98-84379-2

Wolff, Fritz

Die Arbeislosenfrage [sic] in allgemeiner und...

[S.l.]

1919

98-84379-2
MASTER NEGATIVE #

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
PRESERVATION DIVISION

BIBLIOGRAPHIC MICROFORM TARGET

ORIGINAL MATERIAL AS FILMED - EXISTING BIBLIOGRAPHIC RECORD

```
Entered:    19970801      Replaced:   19970801      Used:    19970801
Type: a     ELvl: K       Srce: d     Audn:         Ctrl:    Lang: ger
BLvl: m      Form: a      Conf: 0     Biog:          MRec:    Ctry: gw
             Cont: b      GPub:       Fict: 0        Indx: 0
Desc: a      Ills:        Fest: 0     DtSt: s        Dates: 1919.
  1  040     PR1 c PR1
  2  007     h b d d a e f f a--- g b h a i c j p
  3  007     h b d d a e f f a--- g b h a i a j p
  4  007     h b d d a e f f a--- g b h a i b j p
  5  049     PR1A
  6  100 1   Wolff, Fritz, b b. 1891.
  7  245 14  Die Arbeislosenfrage [sic] in allgemeiner und gegenwärtiger
Betrachtung h [microform] / c vorgelegt von Fritz Wolff.
  8  246 3   Arbeitslosenfrage in allgemeiner und gegenwärtiger Betrachtung.
  9  260     c 1919.
 10  300     126 p. : c 22 cm.
 11  502     [naug.-Diss. -- Greifswald, 1919.
```

RESTRICTIONS ON USE: *Reproductions may not be made without permission from Columbia University Libraries.*

TECHNICAL MICROFORM DATA

FILM SIZE: 35mm **REDUCTION RATIO:** 10:1 **IMAGE PLACEMENT:** IA (IIA) IB IIB

DATE FILMED: 4-1-98 **INITIALS:** RB

TRACKING # : 27759

FILMED BY PRESERVATION RESOURCES, BETHLEHEM, PA.

BIBLIOGRAPHIC IRREGULARITIES

MAIN ENTRY: Wolff, Fritz

Die Arbeislosenfrage [sic] in allgemeiner und gegenwärtiger Betrachtung

Bibliographic Irregularities in the Original Document:

List all volumes and pages affected; include name of institution if filming borrowed text.

____ Page(s) missing/not available:

____ Volume(s) missing/not available:

____ Illegible and/or damaged page(s):

____ Page(s) or volume(s) misnumbered:

____ Bound out of sequence:

____ Page(s) or volume(s) filmed from copy borrowed from:

X page [13] - missing text hand written
____ Other:

____ Inserted material:

TRACKING#: MSH27759

3
Box 34 Exchange OCT 3 1922

Die Arbeislosenfrage in allgemeiner und gegenwärtiger Betrachtung

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der Staatswissenschaftlichen Doktorwürde
der Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Greifswald
vorgelegt
von

Fritz Wolff

Berlin 1919
Druck von Emil Streisand, Berlin S.W. 68, Alte Jakobstraße 120

Referent: Professor Dr. Kähler

Meinen Eltern

INTENTIONAL SECOND EXPOSURE

Referent: Professor Dr. Kähler

Meinen Eltern

Stoffgliederung.

Seite

1. Kapitel. Die Einkommenssicherung des Arbeiters im Fall der Arbeitslosigkeit.

§ 1. Begriffserläuterung . . . 16—21
Arbeitslosigkeit — Unterstützung — Versicherung — Sparzwang.

§ 2. Die bestehenden Einrichtungen der Arbeitslosenfürsorge 21—30
Obligatorische und fakultative Einrichtungen.

§ 3. Vorschläge zu weiterem Ausbau der Arbeitslosenfürsorge 30—40
Forderung eines öffentlichen Zuschusses — Anschluß der Arbeitslosenfürsorge an die bestehende Arbeiterversicherung in Form der Versicherung — Einführung eines gesetzlichen Sparzwanges — Verbindung von Versicherung und Unterstützung.

§ 4 Die Verordnung der Erwerbslosenfürsorge vom 13. XI. 1918 40—54

Die Verordnung und ihre Novellen. Kritik.

§ 5 Grundzüge einer staatlichen Zwangsversicherung . . . 54— 65
Versicherungspflicht — Statistische Grundlage — Träger der Versicherung — Beitragspflicht Leistung.

II. Kapitel. Der Arbeitsnachweis.

§ 1. Entwicklung des Arbeitsnachweises . . . . . 66— 76
Gemeindlicher oder gemeindlich unterstützter Arbeitsnachweis — Der Nachweis der Arbeitgeber — Der Nachweis der Arbeitnehmer.

§ 2. Der Arbeitsnachweis des Arbeitslosenfürsorgeamtes . 76— 93
Berechtigung eines staatlichen Nachweises — Zusammensetzung und Verbindung der Arbeitsnachweise — Aufgabe des Arbeitsnachweises — Rückführung der Industriearbeiter auf das Land.

III. Kapitel. Arbeitsvermehrung

§ 1. Großzügige Landbesiedlung 94—106
Die Begründung der Notwendigkeit einer Siedlung — Die Bauernsiedlung — Die Landarbeitersiedlung.

§ 2 Erschließung des internationalen Arbeitsmarktes . . . 106—117
Die Auswanderung und ihre Folgen — Die bisherige Organisation des internationalen Arbeitsmarktes — Die Organisation und ihre Folgen.

§ 3. Notstandsarbeiten . . . . 117—120

Zusammenfassung. 121

Literatur

Conrad, Die Organisation des Arbeitsnachweises in Deutschland. Berlin 1904.

Feig, Mitteilung zur Statistik der Stadt Düsseldorf 1901/02. Städtische Arbeitslosenbeschäftigung Düsseldorf 1902.

Ferenczio, Die Arbeitslosigkeit und die internationale Arbeiterwanderung Jena 1913

Gruner, Die Arbeitslosenversicherung auf der Grundlage des Sparzwanges. Heft 28 der Veröffentlichungen des Vereins für Versicherungswissenschaft. Berlin 1918

Jastrow und Badke, Kommunale Arbeitslosenversicherung Berlin 1910

Kumpmann. Die Reichsarbeitslosenversicherung. Berlin 1910.

Legien, Die Arbeitsvermittlung nach dem Kriege Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik Bd. XLIII S 907 Tübingen.

Manes, Versicherungswesen Leipzig 1905

Meyer, Entwicklung und gegenwärtiger Stand der Arbeitsvermittlung im In- und Ausland Hannover 1912

Oswald, Die moderne Arbeitslosigkeit und ihre Bekämpfung.
Röhr, Entwurf des Reichsgesetzes zur Beschaffung von landwirtschaftlichem Siedlungsland in seiner Bedeutung für die Provinz Hannover. Archiv für innere Kolonisation. Berlin 1919.
Sachs, Hildegard, Entwicklungstendenzen in der Arbeitsnachweisbewegung. Jena 1919.
Sartorius, Frhr von Waltershausen. Wanderarbeit als weltwissenschaftliches Problem, Zeitschrift für Sozialwissenschaft. Leipzig 1911.
Schanz, Zur Frage der Arbeitslosenversicherung. Bamberg 1895.
Sering, Die innere Kolonisation im östlichen Deutschland. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Leipzig 1911.
Derselbe. Die Verordnung der Reichsregierung vom 29. Januar 1919 zur Beschaffung von landwirtschaftlichem Siedlungsland. Schmollers Jahrbuch 43. Jahrgang. München 1919.
Zacher, Das Problem der Arbeitlosenversicherung, Zeitschrift für das gesamte Versicherungswesen. Berlin 1919.

Arbeitsmarkt. Berlin 1909.
Die bestehenden Einrichtungen zur Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit, bearbeitet vom Statistischen Amt. Berlin 1906.
Die deutsche Landwirtschaft, Ergebnis der Reichsstatistik. Berlin 1913.

Erhebungen der landwirtschaftlichen Kammer der Provinz Brandenburg. Berlin 1910.
Gemeindeblatt der Stadt Berlin 1919.
Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften. Jena 1918.
Kommunale Praxis. Berlin 1919.
Korrespondenzblatt der Generalkommissionen der Gewerkschaften Deutschlands. Berlin 1910, 1917, 1919.
Mitteilungen der Erwerbslosenfürsorge Groß-Berlins. Berlin 1919.
Reichsarbeitsblatt. Berlin 1917, 1918, 1919.
Schriften des Verbandes deutscher Arbeitsnachweisverbände. Berlin 1906 und 1918.
Soziale Praxis XXVIII Jahrgang. Berlin 1919.
Stenographische Berichte der Nationalversammlung. Berlin 1919.
The public general acts. London 1909.
Wörterbuch der Volkswirtschaft. Jena 1911.
Zentralblatt der Reichsversicherung. Berlin 1917.

Einleitung.

Die heutige Wirtschaftsform und der Arbeiterschutz.

Die Arbeitslosigkeit ist eine uralte Erscheinung im Wirtschaftsleben und ist nicht erst durch die kapitalistische Verkehrswirtschaft mit ihrer Arbeitsteilung und ihrer Vertragsfreiheit geschaffen. Doch tritt sie naturgemäß durch die Umwandlung der Klein- in Groß- und Riesenbetriebe infolge des Zusammenschlusses vieler Arbeiter in einem Betriebe, durch Konzentration der Industrien an günstigen Standorten und der damit verbundenen Ansammlung von Arbeitskräften desselben Berufes immer mehr hervor; denn wird ein einziges Großunternehmen gezwungen, seinen Betrieb einzustellen, so wird eine große Anzahl Arbeiter arbeitslos. Zwingt die Konjunktur innerhalb eines ganzen Gewerbes die Betriebe zur Arbeitseinstellung, so tritt durch die Konzentration innerhalb des Standortes eine starke Arbeitslosigkeit ein, die bei einer Verteilung der betreffenden Industrien über das ganze Land leichter hätte überwunden werden können.

Durch die Stein-Hardenbergschen Reformen und namentlich durch die Gewerbeordnung von 1869 war die gewerbliche Freiheit jedes einzelnen Individuums geschaffen. Jeder Mensch konnte den Beruf wählen, den er kraft seiner Veranlagung und seiner Fähigkeiten am besten auszufüllen glaubte. An Stelle von Bevormundung trat der freie Entschluß, an Stelle des Monopols und der Konzession die freie Konkurrenz, der Grundsatz individueller Freiheit und Selbstverantwortung wurde jedem Arbeitsrecht zugrunde gelegt.

Die Folge war eine größtmögliche Kraftentfaltung der Einzelindividuen, die Produktion wurde immer umfangreicher, da der Verbrauch durch Verbilligung der Güter in Massenherstellung immer mehr stieg. Die Technik und der Einsatz sowie die Verwendung von Maschinen wurden immer besser, zweckmäßiger und umfangreicher. Die Absatzgebiete wurden durch einen anhaltenden Ausbau der Kommunikationsmittel immer mehr erweitert, kurz, ein gewaltiger Aufschwung setzte ein.

Gleichzeitig aber zeigen sich die Nachteile des freien Wettbewerbes. Die genaue Bestimmung des Bedarfs ist nicht mehr möglich, es werden Güter produziert, die keinen Absatz mehr finden, die Märkte sind überfüllt, es entstehen Krisen, die den Zusammenbruch einer ganzen Reihe von Unternehmungen zur Folge haben. Zunächst werden die Arbeiter dieser Betriebe arbeitslos. Diese stellenlosen Arbeiter drücken die Preise auf dem Arbeitsmarkt und verdrängen durch niedrigere Lohnforderungen Arbeiter anderer Betriebe aus ihren Stellungen. Die Lebenshaltung des Arbeiters wird immer mehr heruntergedrückt, da er sich den Bedingungen des Arbeitgebers fügen muß, um nicht arbeitslos zu werden. Die Trennung der Besitzenden von den Besitzlosen wird immer schroffer.

Dieser Zustand führte einerseits zur Selbsthilfe der Arbeiter durch Zusammenschluß in Gewerkschaften, um dem Arbeitgeber nicht mehr beim Lohnvertrage als einzelne Kontrahenten, sondern innerhalb eines Betriebes oder eines Gewerbes als geschlossenes Ganzes gegenüberzutreten und so die Kapitalmacht des Unternehmers erfolgreich zu bekämpfen, andererseits zum Eingreifen des Staates durch die Arbeiterschutzgesetzgebung. So entstanden die Arbeiterschutznovellen der Gewerbeordnung von 1878 und 1891, die die Arbeitszeit und die Lohnzahlung in gewisser Beziehung regelten und Maßnahmen vorschrieben, um den Arbeiter gegen die mit dem Betriebe verbundenen Gefahren für Leben und Gesundheit zu schützen. Eine Einkommenssicherung für die Fälle der Erwerbslosigkeit erfolgte durch die Arbeiterversicherung, und zwar für die Fälle der Erwerbslosigkeit oder der Schmälerung des Erwerbes infolge von Krankheit, Unfall, Invalidität und Alter. Bisher nicht einbegriffen in die Reichsversicherungsordnung von 1911 ist die Versicherung gegen Erwerbslosigkeit infolge der Arbeitslosigkeit. Der Schlußstein der Arbeiterversicherung wird und muß die Reichs-Arbeitslosenversicherung sein trotz aller Schwierigkeiten, die sich ihrer Durchführung entgegenstellen.

Kapitel I.

Einkommenssicherung im Fall der Arbeitslosigkeit.

§ 1. Begriffserläuterung.

Arbeitslosigkeit.

Als arbeitslos können wir nur diejenigen Personen bezeichnen, die durch ihre Erwerbstätigkeit zur Zeit, als die Arbeitslosigkeit eintrat, in einem Lohnverhältnis standen. Die Aufhebung des Lohnverhältnisses kann aus objektiven Gründen erfolgen, weil der Unternehmer durch den Rückgang der Nachfrage nach seinen Produkten zur Einschränkung der Produktion und dadurch zur Kündigung eines Teils seiner Arbeiter gezwungen ist. Der Konjunkturrückgang in der betreffenden Industrie kann so stark werden, sei es durch Ueberproduktion und ausländische Konkurrenz, sei es durch Verschiebung des Bedarfs, daß eine große Anzahl von Betrieben dieser Industrie in Konkurs geraten, sofern es ihnen nicht gelingt, sich auf eine andere Produktion einzustellen. Die durch Konjunkturschwankung bezw. durch Krisen entstandene Arbeitslosigkeit nennen wir „Konjunktur- oder Krisenarbeitslosigkeit".

Von ihr zu unterscheiden ist die „saisongewerbliche Arbeitslosigkeit" die in manchen Gewerben durch ein periodisches Einschränken und völliges Aufhören der Arbeiten infolge klimatischer Verhältnisse (z. B. zur Zeit des Eisgangs für die Binnenschiffahrt), oder infolge des periodischen An- und Abschwellens des Bedarfs (z. B. in der Konfektion) entsteht. Am stärksten ist sie in den Wettersaisongewerben, Binnenschiffahrt, Ziegelei, Steinbrüche, Baugewerbe, dann folgen die Modegewerbe, wie Konfektion, Möbeltischlerei usw. Während die Konjunkturarbeitslosigkeit nicht in bestimmten Zeitintervallen auftritt, ist dies bei der saisongewerblichen Arbeitslosigkeit der Fall. Die Arbeitslosigkeit liegt hier in der Art des Gewerbebetriebes begründet und ihr wird zum Teil durch die Höhe des Lohnes Rechnung getragen. Gemeinsam ist der objektiven Arbeitslosigkeit, daß sich der Arbeiter nicht gegen sie schützen kann, selbst der tüchtigste und fähigste Arbeiter ist ihr unterworfen. Sie ist für die gesamte Arbeiterbevölkerung ein Uebel schlimmster Art, das dauernd Mißstimmung in der Arbeiterschaft erzeugt.

Die Arbeitslosigkeit kann ferner aus subjektiven Gründen eintreten durch Kündigung seitens des Arbeitgebers oder des Arbeitnehmers. Hier entsteht die stets schwer zu entscheidende Frage: Ist die Auflösung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeiter verschuldet oder nicht?

Die Folgen der Arbeitslosigkeit, Bedrohung, wenn nicht Vernichtung der wirtschaftlichen Existenz des Arbeiters durch Arbeitslosigkeit, können für den Betroffenen gemindert bezw. aufgehoben werden

durch eine Unterstützung des Arbeitslosen, durch eine Versicherung des Arbeiters gegen Arbeitslosigkeit oder durch einen gesetzlichen Sparzwang. Die Sozialdemokratie sieht in der Umgestaltung der kapitalistischen Verkehrswirtschaft in eine verkehrslose Gemeinwirtschaft das alleinige Hilfsmittel gegen die Arbeitslosigkeit. Da ich die Umgestaltung unserer Volkswirtschaft in diesem Sinne für falsch halte und auf dem Boden der kapitalistischen Wirtschaft stehe, so beschränke ich mich im folgenden, die drei von mir angeführten Maßnahmen gegen die Arbeitslosigkeit zu besprechen.

Die Arbeitslosenunterstützung.

Die Unterstützung geht von der Tatsache der Arbeitslosigkeit aus, ohne Berücksichtigung der Wahrscheinlichkeit des Eintritts oder der Dauer der Arbeitslosigkeit. Die Höhe und die Dauer der Zahlung der Unterstützung muß sich nach den vorhandenen Mitteln und den Einnahmen richten. Der Unterstützte hat kein Recht, die Unterstützung zu fordern. Die Erwerbslosenfürsorge vom 13. November 1918 [1]) widerspricht den hier aufgeführten Grundsätzen. Man kann sie eben nur als revolutionäre Maßnahme zur Beruhigung der Massen, als eine Demobilmachungsordnung auffassen. Ihre verhängnisvollen wirtschaftlichen Folgen beweisen gerade die Richtigkeit obiger Sätze.

Die Versicherung.

Unter Versicherung versteht man nach Manes:

[1]) Die Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom ov. 1918. Die Verordnung und ihre Novellen, Seite 40.

„eine auf Gegenseitigkeit beruhende, wirtschaftliche Veranstaltung zwecks Deckung zufälligen schätzbaren Bedarfs“ [2]). Durch die Bezeichnung auf Gegenseitigkeit wird eine Vielheit von Subjekten gefordert, die sich zusammenschließen, um gemeinsam den Schaden, der ihnen allen droht, der aber nur eine gewisse Anzahl von ihnen trifft, zu tragen. Gegenseitige Hilfsleistung liegt also im Wesen der Versicherung.

Aus dem Begriff wirtschaftliche Veranstaltung will Manes die Entgeltlichkeit hergeleitet wissen. Der zu leistende Beitrag kann entweder durch Prämie oder durch Umlage erhoben werden. Alle Beiträge zusammen sollen die Summe ergeben, die nötig ist, um die Verwaltungskosten zu decken und den Ersatzbetrag zahlen zu können, der von den Versicherten auf Grund ihrer Beiträge gefordert werden kann. Da diese Summe nie genau zu berechnen ist, so muß für etwaige Ausfälle der Versicherungsunternehmer eintreten, dem umgekehrt auch die Ueberschüsse zufließen. Anders bei der Umlage, hier bilden die die Versicherung anstrebenden Personen eine wirtschaftliche Einheit, innerhalb deren die Verlust- bezw. die Gewinnfälle ausgeglichen werden.

Der Ersatzbetrag, den der Versicherte auf Grund seiner Beiträge fordern kann, kann durch Zuschuß von dritter Seite erhöht werden, ohne daß dadurch die Einrichtung den Versicherungscharakter verliert, z. B. der Reichszuschuß bei der Hinterbliebenenversicherung. Ja, der Versicherte kann selbst beitrags-

[2]) Manes. Das Versicherungswesen, Leipzig 1905 S. 1 ff.

frei bleiben wie bei der Unfallversicherung. Die Entgeltlichkeit bleibt nach Manes[3]) doch gewahrt dadurch, daß der Arbeiter seine Arbeitskraft billiger zur Verfügung stellt, als wenn diese beitragsfreie Versicherung nicht bestehen würde.

Die Versicherung setzt einen zufälligen Bedarf voraus, d. h. der Bedarf darf nicht willkürlich herbeigeführt werden. Durch Streik entstandene Arbeitslosigkeit kann also nicht unter die Versicherung fallen. Ebenso muß Höhe und Dauer wie das Einsetzen des Bedarfs zufällig, also von vornherein nicht fest bestimmt sein. Es gehört ferner zum Begriff der Versicherung, daß jeder Teilnehmer ein Recht auf Deckung hat, im Gegensatz zur Unterstützung. Das Recht kann auf einem privatrechtlichen Vertrage oder auf einem staatsrechtlichen Zwang beruhen.

Der Sparzwang

Die Spartätigkeit bezweckt gleichfalls wie die Versicherung eine Einkommenssicherung. Doch ist die Spareinlage nur für den Bedarf des Einzelnen bestimmt. Die Kapitalansammlung steht ihm ganz zur Verfügung, ihr Zweck liegt meistens nicht in der Deckung eines bestimmten Bedarfs. Sie kann jederzeit durch irgendwelche Umstände unterbrochen werden. Eine Einschränkung dieser Sätze kann durch einen gesetzlichen Sparzwang herbeigeführt werden. Doch wird auch bei Sperrung des Guthabens in einer gewissen Höhe und bei Festsetzung der Verwendung nur für einen bestimmten Bedarfsfall durch ein Gesetz nie erreicht, daß der gewollte Erfolg unbedingt

[3]) Manes S. 15.

erzielt wird, im Gegensatz zur Versicherung, in deren Wesen es liegt, daß das gesteckte Ziel erreicht wird. Die Deckung des Bedarfs ist bei der Versicherung gesichert, mag die Einlage auch noch so gering sein.

Alle drei Maßnahmen sind zum Zwecke der Einkommenssicherung im Fall der Arbeitslosigkeit in den verschiedensten Formen und Kombinationen eingeführt und vorgeschlagen worden, ohne daß eine der Einrichtungen den Anforderungen genügt hätte.

Ich will in dem folgenden Teil meiner Arbeit die hauptsächlichsten Einrichtungen und Vorschläge besprechen, gleichzeitig will ich untersuchen, inwiefern sie sich zu einem Ausbau zu einer Reichsarbeitslosenversicherung, die ich — das will ich hier vorausnehmen — zur Einkommenssicherung der Arbeitslosen fordern will, eignen. Bemerken will ich noch, daß ich das Wort Arbeitslosenfürsorge in dem Sinne gebrauche, daß ich darunter allgemeine Einkommenssicherung im Falle der Arbeitslosigkeit verstehe, ohne eine bestimmte der drei vorgenannten Maßnahmen im Auge zu haben.

§ 2. Die bestehenden Einrichtungen der Arbeitslosenfürsorge.

Obligatorische Einrichtungen.

Wir haben bisher in Deutschland keine obligatorische Arbeitslosenversicherung gehabt. Versuche mit einer solchen sind zuerst in der Schweiz, in St. Gallen, gemacht worden. 1895 wurde hier für alle Arbeiter, die bis 5 Frcs. täglichen Arbeitsverdienst hatten, festgesetzt, daß sie der Arbeitslosenversicherung beitreten mußten. Ueber den Eintritt

der Versicherungsleistung entschied eine Kommission von 7 Mitgliedern, von denen 2 vom Gemeinderat, 5 von der Arbeiterschaft gewählt wurden; ausgeschlossen wurden Streikende, Arbeitslose durch Selbstverschulden und Arbeitslose, die ohne Grund eine nachgewiesene Arbeit ablehnten.

Diese Versicherung erlitt ein vollkommenes Fiasko, namentlich durch das Fehlen eines guten Arbeitsnachweises und durch das Fehlen von Bestimmungen zur Verpflichtung der Arbeitsannahme.

Zwei weitere Entwürfe zur Einführung einer Arbeitslosenversicherung sind dann noch aufgestellt worden im Auftrage der Stadt Basel durch Georg Adler und von der Stadt Zürich. Beide aber kamen nicht zur Durchführung. Adler hatte in seinem Entwurf nur eine Versicherung für Erdarbeiter, Fabrik- und Bauarbeiter vorgesehen. Er stellte vier Risikoklassen auf: Fabrikarbeiter, Fabrikarbeiter in Saisonbetrieben, Bauarbeiter und Bauarbeiter im Freien. In den Risikoklassen war der Beitrag wieder nach Lohnklassen abgestuft. Der Züricher Entwurf sieht zwei Klassen vor, Bauarbeiter und alle anderen versicherungspflichtigen Arbeiter. Versicherungspflichtig sollen alle unselbständig erwerbenden Personen sein, die in Handwerk, Industrie, Fabrikation, Bau- und anderen Gewerben beschäftigt sind, Tagelöhner und Handlanger mit Ausnahme der landwirtschaftlichen Tagelöhner, soweit sie 16 Jahre sind und ihr täglicher Lohn 5 Frcs. nicht übersteigt.

Durchgeführt für einen ganzen Staat wurde die obligatorische Arbeitslosenversicherung in England, aber hier auch nur für eine begrenzte Zahl von Arbeitern. Die englische Nationalversicherung[4]) setzt für alle 16 Jahre alten im Baugewerbe, Bau von Eisenbahnen, Kanälen, Docks, Brücken, Tiefbau, Maschinenbau, Schiffsbau, Wagenbau, Eisengießerei, Sägemühlen, Holzbearbeitungsbetrieben tätigen Arbeiter den Versicherungszwang fest. Eine Ausdehnung auf andere Arbeiterklassen sieht das Gesetz durch die Bestimmung vor, daß das Handelsministerium berechtigt ist, die Versicherung auch für Arbeiter anderer Betriebe festzusetzen. Der Unemployment Fund wird gebildet aus wöchentlichen Beiträgen von 5 d, die Arbeiter und Arbeitgeber je zur Hälfte zu zahlen haben und außerdem einem Staatszuschuß von einem Drittel der so aufgebrachten Summe. Bezugsberechtigt wird ein Arbeiter, wenn er 26 Wochen in einem versicherungspflichtigen Betriebe tätig war und für diese Zeit seine Beiträge gezahlt hat, ferner, wenn er arbeitsfähig, aber außerstande ist, sich Arbeit zu verschaffen. Doch kann er nur für 15 Wochen im Jahr die Auszahlung der Unterstützung von 7 sh die Woche verlangen.

Der Antrag auf Auszahlung der Unterstützung wird bei den Arbeitsnachweisen gestellt, gegen deren Festsetzung kann die Entscheidung einer paritätischen Kommission beantragt werden. Die Höhe der Beiträge solle alle 7 Jahre von dem Board of Trade geprüft werden. Ueber den Erfolg kann durch das Fehlen genauer englischer Berichte noch nicht geurteilt werden. Doch ist nach meiner Meinung sicher, daß der bisher festgesetzte Rahmen zu klein ist und ein weiterer Ausbau unbedingt gefordert werden muß.

[4]) Reichsarbeitsblatt 1918. S. 595 ff.

Die fakultative Arbeitslosenfürsorge hatte in Deutschland bereits vor dem Kriege, meist in Form der Arbeitslosenunterstützung, einen immer weitergehenden Ausbau erfahren. Den weitaus größten Erfolg haben hier die Gewerkschaften erzielt. Doch kommt bei diesen weniger das Bestreben, den arbeitslos gewordenen Arbeiter durch Gewährung einer Unterstützung aus einer Notlage zu befreien, zum Ausdruck, als vielmehr der Wille, durch die Unterstützung an Arbeitslose die Arbeiter im Kampf gegen den Unternehmer zu schützen und zu verhindern, daß durch die Arbeitslosen die Lohnbedingungen zugunsten der Unternehmer gedrückt werden. Die Gewerkschaft ist in erster Linie Kampforganisation. Ich halte es daher für falsch, sie zum Träger der Arbeitslosenversicherung zu machen, obgleich manche Gründe dafür sprechen. Dr. Jastrow[5]) tritt für eine obligatorische Arbeitslosenversicherung durch die Gewerkschaften ein, weil er befürchtet, daß, wenn man den Gewerkschaften diese Aufgabe entzieht, sie ihre ganze Tätigkeit auf das politische Feld legen würden. Dies ist nach meiner Meinung kein schwerwiegender Grund; denn zweifellos würde die Arbeitslosenunterstützung nur noch mehr dazu dienen, den Gewerkschaften Mitglieder zuzuführen, da die Arbeitslosenfürsorge den Gewerkschaften nur als Werbemittel, als Kampfmittel dient, nicht aber als eigentlicher Zweck der Gewerkschaften aufzufassen ist. Wäre der Unternehmer zu Beiträgen verpflichtet, so müßte er gewissermaßen für sein Geld noch Propaganda für die Gewerkschaften machen.

[5]) Dr Jastrow und Badke, Kommunale Arbeitslosenversicherung, Berlin 1910, S. 16 ff.

Für eine auf dem Boden der Gewerkschaft aufgebaute Versicherung spricht die verhältnismäßig wenig schwierige Entscheidung durch einen Ausschuß der Gewerkschaftsmitglieder über die „unverschuldete Arbeitslosigkeit“ und über den Annahmezwang einer nachgewiesenen Arbeit. Denn dem Beschluß seiner Genossen wird sich der Arbeiter eher fügen wie einer Kommission aus Arbeitgebern und -nehmern, deren Beschluß er leicht für ungerecht halten wird.

Die zurzeit bestehende Gwerkschaftsunterstützung umfaßt nur einen Bruchteil der Arbeiter. Gerade die, die am meisten der Unterstützung bedürfen, die Saisonarbeiter, sind meist nicht Mitglieder einer Gewerkschaft. Auch haben längst nicht alle Gewerkschaften die Versicherung eingeführt, da sie aus Mangel an ausreichenden Mitteln — ihre Beitragsgelder würden durch die an Arbeitslose gewährte Unterstützung aufgezehrt werden — die Aufnahme derselben in ihr Programm abgelehnt haben.

Außerdem ist die gewerkschaftliche Arbeitslosenunterstützung keine eigentliche Versicherung, da die Gewerkschaften in ihren Satzungen die Bestimmung aufgenommen haben, daß die Unterstützung keinen klagbaren Rechtsanspruch[6]) darstellt.

Der Staat müßte also, wenn er die fakultative Selbsthilfe der Gewerkschaften in eine obligatorische Versicherung umwandeln wollte, in die Satzungen der Gewerkschaften hineinreden, müßte sich bis zu einem gewissen Grade eine Aufsicht über Kassenfüh-

[6]) Vergl. Manes S. 4. „Wo aber kein Recht besteht, sondern etwa nur die Hoffnung auf Betätigung der Mildtätigkeit, hört die Versicherung auf.“

rung und Verwaltung vorbehalten. Schließlich könnte die Entscheidung über den Eintritt des Versicherungsfalles nicht allein den Arbeitern überlassen werden. Die bisher gemeinsam geführte Streikgeldkasse und Arbeitslosenkasse müßten getrennt werden. Ob die Gewerkschaften sich einen solchen Eingriff in ihre Verwaltung gefallen lassen werden, ist doch sehr fraglich.

Ferner spricht auch noch gegen die Ueberlassung der Versicherung an die Gewerkschaften der Gedanke, daß dadurch mit Hilfe öffentlicher Gelder die Gewerkschaft und damit eine der sozialdemokratischen Parteien gestärkt wird[7]); denn man würde durch den Versicherungszwang sämtliche Arbeiter zwingen, einer Gewerkschaft beizutreten[8]). Aus allen diesen Gründen halte ich die Gewerkschaft als Träger der Versicherung für ungeeignet. Desgleichen halte ich für ausgeschlossen, daß man die bestehenden Arbeitgeberversicherungen als Basis für eine Reichsarbeitslosenversicherung benutzen kann. Die Arbeitslosenversicherungen der Arbeitgeber sind meist nur Wohlfahrtseinrichtungen, die aus dem Wunsche des Unternehmers entstanden sind, sich einen guten Arbeiterstand zu erhalten und neue tüchtige Arbeiter zu gewinnen, da durch die in Aussicht stehende Versicherung die Lebenshaltung des Arbeiters gesichert wird. Solche Arbeitslosenkassen sind von der Maschinenfabrik Heinrich Lanz, Mann-

[7]) Vergl. auch Gruner. Die Arbeitslosenversicherung auf der Grundlage des Sparzwanges. Berlin 1918. S. 23.

[8]) Die Zunahme der Mitglieder der Gewerkschaften ist seit der Revolution eine ganz enorme: s. Tab. II S.

heim, Zeiß, Jena, Berliner Metallwarenfabrik und anderen Fabriken eingerichtet.

Wichtiger und von vielen Theoretikern als Ausgangspunkt einer obligatorischen Versicherung betrachtet ist die Arbeitslosenfürsorge der Kommunen. Es ist erklärlich, daß gerade die Stadt als Träger der Versicherung genannt wird; denn einerseits ist sie der Wohnsitz der meisten Arbeitslosen und andererseits hat sie gerade den größten Vorteil durch die Entwicklung der Industrie gehabt.

Die Städte haben sich meist des Genter Systems, eingeführt von Louis Varlez in Gent, bedient, d. h. einer Zuschußpflicht der Stadt zu den von den Gewerkschaften gezahlten Unterstützungen, so Straßburg und namentlich viele belgische und französische Städte. Oder aber es sind besondere Versicherungskassen wie in Cöln, Leipzig, Bern und Bologna, gegründet worden. Der Fonds für die Arbeitslosenunterstützung wurde hier zum Teil durch Beiträge der Arbeitnehmer, zum Teil durch Spenden der Arbeitgeber, besonderer Patrone und der Stadt gebildet.

Es liegt ein Gesetzentwurf, aufgestellt von Sonnemann[9]), vor, der durch Reichsgesetz eine kommunale Versicherung schaffen wollte: „Revidierte Grundzüge eines Reichsgesetzes zur kommunalen Versicherung gegen Arbeitslosigkeit". Dieser Entwurf bestimmt, daß für Saisonarbeiter, Erd-, Bau- und solche Arbeiter, bei welchen die vorübergehende Arbeitslosigkeit eine Folge der Jahreszeit und in der Natur des Gewerbes begründet ist, die Beiträge dop-

[9]) Dr. G. Schanz, Pr. Jahrbuch 1898. Bd. 91. S. 502 ff.

pelt so hoch sein sollen, wie bei den anderen Arbeitern. Diese Bestimmung würde den Unwillen der von ihr betroffenen Arbeiter hervorrufen und sie von vornherein gegen die Versicherung einnehmen. Denn sie werden behaupten, daß sie die Versicherung nicht soviel stärker in Anspruch nehmen, daß eine Verdoppelung ihrer Beiträge gerechtfertigt sei.

Unverschuldete Arbeitslosigkeit soll vorausgesetzt werden, bis dem Arbeiter die Verschuldung nachgewiesen ist. Schuldig arbeitslos ist derjenige, der seine Arbeit grundlos verläßt, der seiner Arbeit durch Kündigung von seiner Seite verlustig geht und der seine Arbeit verliert durch Vorkommnisse, die die Gewerbeordnung in § 123 Ziff. 1—7 regelt, also dann, wenn es dem Unternehmer gestattet ist, Gesellen und Gehilfen zu entlassen vor Ablauf der vertragsmäßigen Zeit und ohne Aufkündigung. Auch diese Bestimmungen sind sehr anfechtbar. Eine Kündigung muß dem Arbeiter immer zugesprochen werden, es können Verhältnisse vorliegen, die dieselbe vollkommen rechtfertigen. Die Festsetzung des „grundlosen" Verlassens der Arbeitsstätte würde auch sehr schwierig sein und zu vielen Streitigkeiten Anlaß geben.

Zur Förderung der kommunalen Arbeitslosenfürsorge haben die bayerische und die badische Regierung 1909 Rundschreiben erlassen [10]), in denen sie Entwürfe zur Einrichtung gemeindlicher Versicherungskassen aufstellten, doch hatten diese fast gar keinen Erfolg. Auf den Einfluß des bayerischen Rundschreibens ist die Errichtung der Ludwigshafe-

[10]) Abgedr. in Kommunale Arbeitslosenversicherung von Dr. Jastrow, Berlin 1910.

ner Arbeitslosenversicherungsanstalt [11]), gegründet am 9. März 1916 mit Wirksamkeit vom 1. April 1917, zurückzuführen. Freiwillig beitreten können der Kasse alle seit einem Jahre regelmäßig erwerbtreibenden Arbeiter. Die Versicherungsanstalt hat zwei Abteilungen, eine Versicherungs- und eine Zuschußkasse, letztere für mittelbare und unmittelbare Mitglieder. Als unmittelbare Mitglieder gelten die zugelassenen Arbeitnehmerverbände, die Arbeitslosenfürsorge betreiben.

Gegen die kommunale Arbeitslosenfürsorge sprechen vor allen Dingen folgende Gründe: Die Städte haben durch einen für eine bestimmte Industrie besonders günstigen Standort oft eine Konzentration bestimmter Industrien hervorgerufen. Tritt jetzt eine Krise in einer dieser Industrien ein, so muß die Stadt so große Summen an Arbeitslosenunterstützung auszahlen, daß ihre Fonds bald erschöpft sein werden und sie die Zahlung einstellen muß. Damit wird aber die Hauptaufgabe der Arbeitslosenversicherung, nämlich den Arbeiter gegen die wirtschaftlichen Krisen zu schützen, hinfällig, falls nicht die Stadt durch weitgehende Rückversicherung seitens größerer Verbände, sei es Provinz oder Staat, sich gedeckt hat. Ein sehr großer Nachteil isoliert bestehender kommunaler Versicherungen ist der, daß durch sie der Arbeitsmarkt ungünstig beeinflußt wird. Denn durch die Aussicht auf Schutz bei Arbeitslosigkeit wird ein starkes Zuströmen der Arbeiter nach diesen Plätzen stattfinden. Das Angebot auf dem Arbeitsmarkt wächst, die Löhne werden gedrückt.

[11]) Korrespondenzbl. der Gewerkschaften 1917.

Andererseits werden die einmal an diesen Orten arbeitslos gewordenen Arbeiter schwerlich gewillt sein, fortzuziehen, um Arbeit an Plätzen anzunehmen, die noch keine Versicherung eingeführt haben. So ergibt sich ein doppelter Nachteil, erstens werden die Kassen stark in Anspruch genommen und zweitens wird das Angebot auf dem Arbeitsmarkt noch weiter vermehrt, wodurch wiederum ein Druck auf die Löhne ausgeübt wird.

§ 3 Vorschläge zu weiterem Ausbau der Arbeitslosenfürsorge.

Forderung eines öffentlichen Zuschusses.

Es ist zweifellos, daß die ganze fakultative Arbeitslosenfürsorge nicht mehr den Forderungen der Zeit sowohl in moralischer wie wirtschaftlicher Beziehung entspricht. Die heutige Verkehrswirtschaft gibt dem selbständigen Unternehmer neben den Verlustchancen die größten Gewinnchancen an die Hand. Der Arbeiter nimmt natürlich auch — aber in ganz geringem Maße — durch die Höhe seines Arbeitslohnes an der günstigen Konjunktur teil.

Der Unternehmer kann während einer Epoche günstiger Konjunktur soviel Verdienst aus seinem Betriebe herauswirtschaften, daß er auch Zeiten schlechter Konjunktur, ja starker Krisen, überwinden kann. Nicht so der Arbeiter, der durch den wirtschaftlichen Niedergang seine Stellung und damit Lohn und Einkommen verliert. Es ist daher heute die Ueberzeugung vieler sozialwissenschaftlichen Theoretiker wie Sozialpolitiker, daß eine öffentlichrechtliche Arbeitslosenfürsorge unter Beihilfe staatlicher Mittel zustande kommen muß. Die Gesellschaft hat aber außerdem auch noch ein eigenes Interesse daran, den Arbeitslosen zu helfen. Dadurch, daß der Arbeiter durch Verlust seiner Stellung nicht mehr kaufkräftig ist, verringert sich die Nachfrage nach gewissen Produkten immer mehr, auch in anderen Wirtschaftszweigen tritt Ueberproduktion ein, die Wirtschaftskrise dehnt sich immer mehr aus, immer neue Betriebe geraten in Konkurs, und die Zahl der Arbeitslosen wächst ständig. Zugleich liegt in dieser immer größer werdenden Zahl von Arbeitslosen eine starke Gefahr für die Aufrechterhaltung von Ordnung und Sitte. Durch unvernünftiges und rücksichtsloses Vorgehen der Arbeitslosen können leicht ungeheuere Werte vernichtet werden. So haben auch durchweg die neuen Vorschläge zur Durchführung einer Arbeitslosenversicherung den öffentlichen Zuschuß vorgesehen.

Anschluß der Arbeitslosenfürsorge an die bestehenden Arbeiterversicherungen in der Form der Versicherung.

An die Krankenkassen

Der Gedanke, die Arbeitslosenversicherung an eine der bereits bestehenden Arbeiterversicherungen anzuschließen, liegt naturgemäß sehr nahe. Besonders wird der Anschluß an die Krankenkassen von vielen Theoretikern gefordert.

Adolf Firsching[12]) macht den Vorschlag, den Arbeitsnachweis mit der Arbeitslosenversiche-

[12]) Zentralblatt der Reichsversicherung 1917, S. 366 ff.

rung und diese mit den Krankenkassen zu verbinden. Die Verbindung des Arbeitsnachweises mit der Arbeitslosenversicherung ist heute sicher eine unbedingt nötige Forderung, auf die ich weiter unten näher eingehe.

Ein Verbindung mit der Krankenkasse halte ich nicht für günstig, da das Arbeitsfeld dieser beiden Einrichtungen so groß sein wird, daß die Beamten der Krankenkasse nicht imstande sein werden, diese Arbeit mitzuleisten, ferner auch die Büroräume der Krankenkassen keineswegs ausreichen würden. Der von Firsching angeführte Grund der billigen Verwaltung durch den Zusammenschluß ist also kaum stichhaltig.

Als weiteren Grund führt Firsching an, daß die Kontrolle der Arbeitslosen durch den Krankenkassenkontrolleur erleichtert würde, indem man eine Hauskontrolle einführt. Auch diese Begründung muß ich ablehnen. Man kann nicht verlangen, daß der Arbeitslose wie ein Kranker den ganzen Tage zu Hause sitzt. Setzt man aber eine bestimmte Kontrollstunde an, so wird jede Hauskontrolle zwecklos, man kann ihn dann besser zu einer Kontrollstation kommen lassen.

Ferner glaubt Firsching, daß durch die obligate Krankenkassenanmeldung des Arbeitgebers ein Mittel geschaffen ist, um dem Arbeitslosen es unmöglich zu machen, neben seiner Versicherungssumme noch Lohn durch Annahme einer neuen Stelle zu beziehen. Nimmt der Arbeiter eine neue feste Stelle an, so ist meiner Meinung nach kaum zu befürchten, daß er seine Arbeitslosenversicherung weiter fordert.

Etwas anderes ist es mit dem Gelegenheitsarbeiter. Ihm kann man seinen Verdienst kaum nachweisen, und er wird stets geneigt sein, aus der Arbeitslosenversicherung Vorteil zu ziehen. Für ihn reicht aber auch kein Arbeitgeber die Krankenkassenkarte ein, angenommene Arbeit ist ihm also auch auf diesem Wege nicht nachzuweisen.

Ein Grund, der vor allen Dingen gegen die Verbindung mit den Krankenkassen oder auch anderen Kassen der Reichsversicherungsordnung spricht, liegt in der Vermögensverwaltung, da in Zeiten günstiger Konjunktur große Vermögen durch die Prämienzahlung angesammelt werden, für deren Verwaltung die bestehenden Organisationen der Krankenkassen nicht ausreichen würden [13]). Die einzelnen Kassen wiederum dürften wenigstens in den Industriebezirken nicht für sich bestehen bleiben, sonst träten dieselben Mißstände ein bei Krisen, wie ich sie bereits bei der Besprechung der kommunalen Versicherung erklärt habe.

Die Reichsversicherungsordnung §§ 406 ff. sieht ja auch einen Zusammenschluß der Kassen eines Versicherungsamtes zu einem Verbande vor. Mit Genehmigung des Oberversicherungsamtes oder, wenn sie versagt wird, mit Genehmigung der obersten Verwaltungsbehörde, also in Preußen dem Minister für Handel und Gewerbe, kann sich der Kassenverband über die Bezirke oder Bezirksteile mehrerer Versicherungsämter erstrecken. Die Möglichkeit zu einem Zusammenschluß der Kassen wäre also gegeben

[13]) Vergl. Gruner S. 36 ff.

Anschluß an die Berufsgenossenschaft.

Neben den Forderungen, einen Anschluß der Arbeitslosenversicherung an die Krankenkassen herbeizuführen, stehen diejenigen, die dieselbe in Verbindung mit den Berufsgenossenschaften setzen wollen. Ich will hier die Vorschläge des Professor Herkner[14]) und Dr. Zacher[15]) erwähnen. Professor Herkner will den Berufsgenossenschaften die Versicherung übertragen, weil er jedem Gewerbe die in demselben entstehende Arbeitslosigkeit zur Last legen will, und fordert, daß dieses auch die Unterhaltungskosten der Arbeitslosenversicherung tragen solle. Außerdem, führt Professor Herkner an, ist die Unfallgenossenschaft eine Organisation, die durch den Zweck der Unfallversicherung allein nicht motiviert ist. Ich glaube nicht, daß der letzte Grund irgendwie bestimmend auf die Entscheidung über den Versicherungsträger wirken könnte. Gegen die Berufsgenossenschaft spricht besonders, daß die einzelnen Betriebe der Genossenschaft zu weit zerstreut sind. Die fehlende Lokalisierung würde das Einziehen der Beiträge durch die Berufsgenossenschaft und die Auszahlung an die Arbeitslosen sehr erschweren, eine Kontrolle der Arbeitslosen fast unmöglich machen und ein Zusammenarbeiten mit dem Arbeitsnachweise äußerst umständlich gestalten.

Dazu kommt noch, daß die Berufsgenossenschaf-

[14]) Die bestehenden Einrichtungen zur Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit, bearbeitet vom Kaiserl. Statistischen Amt, Berlin 1906, Bd. 1.

[15]) Zacher, Das Problem der Arbeitslosenversicherung, Ztschr. für die ges. Versicherungswissenschaft Bd. 19, S. 74 ff.

ten Vereinigungen von Unternehmern sind. Die unbedingt zu fordernde Mitverwaltung der Arbeiter würde also eine Umwandlung der ganzen Verwaltungsorganisation bedingen, gegen die sich aber sicher die Unternehmer sträuben würden. Die bisher nicht in Berufsgenossenschaften zusammengeschlossenen Betriebe will Herkner in besonderen Ergänzungsgenossenschaften vereinen.

Er fordert, daß die Arbeiter frei vom Beitragszwang bleiben unter der Begründung, daß der Unternehmer bei dem Vorhandensein einer Arbeitslosenversicherung den Arbeiter noch leichter entlassen würde wie früher und dadurch die Arbeitslosigkeit noch mehr wachsen würde. Die ganze Last der Versicherung soll also den Arbeitgeber treffen. Ich erachte es für ausgeschlossen, daß ein Unternehmer einen Arbeiter leichter entläßt, weil er weiß, daß der Arbeiter gegen die größte Not durch eine Versicherung geschützt ist. Bei der starken Konkurrenz unserer individualistischen Wirtschaft kann sich im Großbetrieb der Unternehmer um den einzelnen Arbeiter nicht mehr kümmern. Wie die Ware zur Produktion gekauft wird, so gewinnt er auch Arbeitskräfte und stößt sie wieder ab, wenn die Marktlage eine Produktionseinschränkung fordert.

Um den Arbeiter gewissermaßen doch zur Versicherung beitragen zu lassen, sollte die Versicherung erst nach zwei bis drei Wochen in Kraft treten. Zunächst sollte entweder die Gewerkschaft für den Arbeiter eintreten und ihm die bisher gewährte Arbeitslosenunterstützung auszahlen, oder aber der Arbeiter sollte von seinem eigenen Sparguthaben leben, das

von jedem Arbeiter nach der Sparzwangstheorie von Schanz gefordert werden sollte. Diese Kombination weicht schon von dem Gedanken ab, die Arbeitslosenfürsorge einer Versicherung zu übertragen und leitet hinüber zur Einführung des Sparzwanges.

Der Sparzwang ist zuerst von Professor Schanz als Grundlage zu einer Arbeitslosenfürsorge verwendet worden. Er baute im Anschluß an die Krankenkassen [16]) ein System der Arbeitslosenfürsorge auf einem gesetzlichen Sparzwang auf. Für einen solchen sprechen verschiedene Momente.

Der Arbeiter weiß, daß der von der Krankenkasse für die Sparkasse erhobene Betrag ihm selbst zugute kommt. Der Argwohn, der bei einer Versicherung bei ihm bestehen kann, daß er für andere faule Arbeiter mitbezahlen muß, fällt also fort.

Bei der Beanspruchung der Kasse wird ihm zunächst sein gesperrtes Guthaben von 100 M.[17]) aus der Sparkasse bezahlt und dann erst werden ihm Beihilfen aus öffentlichen Mitteln bewilligt. Da der Arbeiter zunächst sein eigenes Guthaben verbrauchen muß, wird er es vermeiden, die Fürsorge unnötigerweise in Anspruch zu nehmen, und bestrebt sein, sich Arbeit zu verschaffen. Der stets sehr schwierige Nachweis: liegt wirklich unverschuldete Arbeitslosigkeit vor? ist also hier so gut wie ganz vom Versicherungsträger genommen.

Doch sprechen andererseits so viele Gründe gegen den Sparzwang, daß diese Vorteile ganz aufgewogen

[16]) Georg Schanz, Zur Frage der Arbeitslosenversicherung 1895.

[17]) Diese Summe wäre natürlich für heutige Verhältnisse viel zu niedrig.

werden und ich dem Versicherungszwang den Vorzug gebe. —

Vor allen Dingen birgt das Ansammeln des gesperrten Guthabens sehr große finanzielle Schwierigkeiten in sich. Wenn der Arbeiter den Geldaufwand, den er für die Zeit der Arbeitslosigkeit zur Aufrechterhaltung seiner wirtschaftlichen Existens gebraucht, durch seine Spartätigkeit decken will, so gebraucht er vor allen Dingen Zeit. Nicht so bei der Versicherung, hier tritt eine Einkommenssicherung bereits mit dem Tage der Versicherungsnahme ein, unabhängig von der Größe der Einlage. Nach dem Schanzschen Vorschlag müßte der Arbeiter fünf Jahre arbeiten, ehe er das Sparguthaben voll eingezahlt hat. Ein gelernter guter Arbeiter wird dies zweifelsohne leicht erreichen können, aber gerade der ungelernte Arbeiter, in dessen Interesse die Arbeitslosenfürsorge auch durchgeführt werden muß, wird sicher mehrmals arbeitslos, ehe er diese Summe eingezahlt hat. Setzt man aber die wöchentlichen Beiträge herauf, um dem Arbeiter in kürzerer Zeit zu ermöglichen, die verlangte Summe in die Sparkasse einzuzahlen, so zeigt sich dasselbe Bild. Der gelernte Arbeiter wird infolge seines höheren Lohnes mit Leichtigkeit den Beitrag leisten können, der ungelernte wird nur mit Mühe die Summe aufbringen können und den Sparzwang als ungerechte Härte empfinden.

Dazu kommt als weitere technische Schwierigkeit der Verkehr der Sparkassen untereinander. Tritt hier nicht auch eine ganz einheitliche Regelung ein, so würde der Sparzwang eine starke Beschränkung der Freizügigkeit bedeuten. Dem Arbeiter müßte zu-

gesichert werden, daß sein Sparguthaben bei der Sparkasse einer Stadt ohne weiteres an eine andere überwiesen werden kann und dort unter denselben Bedingungen für ihn in Kraft tritt, denn sonst wäre er gezwungen, manche vielleicht vorteilhaftere Arbeitsstelle in einer anderen Stadt nicht anzunehmen, damit er den Arbeitslosenschutz aus seinem Sparguthaben nicht verliert. Aber selbst wenn dieses Ziel durch einen weitgehenden Ausbau des Sparkassenverbandes erreicht würde, blieben doch noch immer die Schwierigkeiten und Umständlichkeiten bestehen, die durch die Freizügigkeit und die damit verbundenen dauernden Uebertragungen der Personalkarten von einer Sparkasse zur anderen entstehen würden, und die, die eine genügende Ueberwachung der richtigen Einzahlung der Zwangsbeiträge bedingt.

Nicht anzuerkennen sind dagegen die von den Gewerkschaftsvertretern angeführten Gründe gegen den Sparzwang [18]). Sie lehnen den Sparzwang ab, weil sie fürchten, daß durch ihn das Solidaritätsgefühl der Arbeiter leiden würde, daß der individualistische Geist in dem Arbeiter großgezogen würde. Der Sparzwang erzieht nach ihrer Meinung nicht zur opferwilligen Hingabe für die Gemeinheit, sondern zum ängstlichen Bewahren des Eigentums. Andererseits halten die Gewerkschaften es für eine zu große Bevormundung und für einen zu starken Eingriff in die Rechte des einzelnen, wenn der Staat dem Arbeiter einen Sparzwang auferlegen wollte. Beide Gründe

[18]) Korrespondenzbl. der Generalkommission der Gewerkschaften 1910.

können nach meiner Meinung nicht anerkannt werden.

Gruner [19]) fordert in seiner Abhandlung eine Verbindung von individuellem Sparzwang mit einer sozialen Versicherung. Der Arbeiter soll sich selbst unter Beihilfe des Arbeitgebers einen bestimmten Fonds schaffen, durch den er bei eintretender Arbeitslosigkeit vor Not geschützt ist. In der ersten Woche hat er für sich selbst zu sorgen, in der zweiten bis vierten Woche erhält er eine Unterstützung von 9 M. in jeder Woche. In der fünften bis siebenten Woche zahlt die Gemeinde ihm die gleiche Unterstützung aus dem Fonds, der bei der Gemeinde aus den nach Wegfall der Beitragspflicht des Versicherten weiterzuzahlenden Pflichtbeiträgen der Arbeitgeber gebildet wird. Für die achte bis zehnte Woche erhält er wieder aus seinem Guthaben die Unterstützung, für die elfte bis dreizehnte Woche tritt wieder die Gemeinde ein. Reicht der von den Arbeitgeberbeiträgen gebildete Fonds nicht aus, so sind die Mittel zur Hälfte vom Reich, zur Hälfte von der Gemeinde aufzubringen. Ich halte diesen Vorschlag für viel zu verwickelt, als daß seine Durchführbarkeit in der Praxis möglich wäre, außerdem sprechen gegen den Sparzwang die bereits angeführten Gründe. Eine Verbindung der an die Unfallversicherung angeschlossenen Arbeitslosenversicherung mit der gewerkschaftlichen Unterstützung fordert Dr. Zacher [20]). Er unterscheidet eine persönliche und eine wirtschaftliche Arbeitslosigkeit. Da die wirtschaftliche Arbeits-

[19]) Gruner, S. 56 ff.
[20]) Zacher, S. 74 ff.

losigkeit durch schlechte Konjunktur und dadurch bedingte Betriebseinschränkung hervorgerufen wird, will Zacher sie der Industrie in berufsgenossenschaftlicher Solidarhaft als Konjunktur- oder Krisenversicherung zur Last legen. Um aber der Schwierigkeit der Bestimmung des Eintretens des Versicherungsfalles aus dem Wege zu gehen, sollen zunächst die Gewerkvereine für die Dauer eines Monats die Fürsorge übernehmen. Gegen die Berufsgenossenschaft an sich sprechen die schon oben angeführten Gründe. Außerdem würde die Doppelversicherung sicherlich Anlaß zu vielen Streitigkeiten zwischen den Gewerkschaften und den Berufsgenossenschaften geben. Der Vorteil, den die Verbindung von Unterstützung und Versicherung bietet, wird zweifelsohne aufgehoben durch die Kompliziertheit im Aufbau des ganzen Systems und durch die Schwierigkeit des Verkehrs der sicher oft lokal getrennten Versicherungsträger.

§ 4. Die Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 13. November 1918

Die Verordnung und ihre Novellen

Die durch den Krieg in manchen Berufszweigen auftretende Arbeitslosigkeit hatte die Regierung veranlaßt, durch Errichtung einer Kriegswohlfahrtspflege, Verordnung vom 22. Juli 1915 und vom 15. Februar 1917 [21]), eine Unterstützung der Arbeitslosen zu schaffen.

Es war selbstverständlich, daß durch die Demobilmachung, selbst wenn sie sich unter geordneteren

[21]) Reichsgesetzbl. 1915. S. 449. 1917 S. 143.

Verhältnissen abgespielt hätte, eine bisher nie aufgetretene große Zahl von Arbeitslosen entstehen mußte. Das zurückflutende Millionenheer konnte nicht von einer mit Arbeitskräften gesättigten Volkswirtschaft aufgenommen werden, die noch dazu unter einem starken Rohstoffmangel litt und dadurch bedeutend in ihrer Umstellung auf die Friedenswirtschaft behindert war. Der alte Demobilmachungsplan hatte ja darum vorgesehen, daß die aus dem Felde heimkehrenden Krieger bis zu drei Monaten in den Kasernen bleiben dürften, falls sie keine Arbeit finden sollten. Der ganze Zusammenbruch des alten Systems gab den Vertretern der Arbeiterbevölkerung Machtmittel in die Hand, ihre Ideen durchzuführen. Für sie war es selbstverständlich, daß der Staat die Pflicht hatte, für Arbeit zu sorgen, und da unter den gegebenen Umständen Arbeit nicht zu beschaffen war, den Arbeiter, der keine Arbeit fand, so zu unterstützen, daß er seine Lebenshaltung nicht einschränken brauchte. So wurde bereits am 13. November 1918 [22]) die Verordnung über die Erwerbslosenfürsorge durch das Reichsamt für die wirtschaftliche Demobilmachung erlassen. Die Verordnung verpflichtete die Gemeinden, eine Fürsorge für die Erwerbslosen einzurichten, die nicht den Rechtscharakter der Armenpflege tragen durfte. Die Gemeinden, die keine genügende Erwerbslosenunterstützung einrichteten, sollten durch die Kommunalaufsichtsbehörden dazu angehalten werden. Die Gemeinden konnten sich zur leichteren Durchführung zu einem Gemeindeverband zusammenschließen. Der Gesamtaufwand, zu dem

[22]) Reichsgesetzbl. S. 1305.

auch die Verwaltungskosten nach der Verordnung vom 14. März 1919 [23]) hinzuzurechnen sind, soll zu sechs Zwölfteln vom Reich, zu vier Zwölfteln von dem betreffenden Bundesstaat ersetzt werden. Ein Zeitpunkt, zu dem die Durchführung der Erwerbslosenfürsorge erledigt sein sollte, ist nicht festgesetzt worden.

Zuständig für die Gewährung der Unterstützung ist die Gemeinde des Wohnorts des Erwerbslosen. Kriegsteilnehmer sind — unbeschadet einer vorläufigen vorschußweisen Unterstützung in ihrem Aufenthaltsort — in dem Ort zu unterstützen, in dem sie vor ihrer Einziehung zum Heere gewohnt haben. Personen, die während des Krieges zur Aufnahme von Arbeit in einen anderen Ort gezogen sind, sollen möglichst in den früheren Ort zurückkehren und sind nach ihrer Rückkehr dort zu unterstützen. Freie Fahrt zur Reise in den früheren Wohnort ist von der Gemeinde des letzten Wohnortes aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge zu bewilligen. Diese Unterstützungspflicht wurde durch Verordnung vom 15. Januar 1919 [24]) beschränkt. Die während des Krieges zugezogenen Erwerbslosen sind demnach nur auf die Dauer von vier Wochen zu unterstützen. Die gleiche Einschränkung gilt für die vorschußweise gewährte Unterstützung an Kriegsteilnehmer. Eine Ausnahme ist demjenigen zugebilligt, der vor dem Eintritt der Erwerbslosigkeit an dem Aufenthaltsorte einen gemeinschaftlichen Hausstand gegründet hat oder der tatsächlich nicht in den früheren Wohnort zurückkehren kann (also z. B. bei Krankheit oder infolge Besetzung durch die Entente).

[23]) Reichsgesetzbl. 1919, S. 303.
[24]) Reichsgesetzbl. 1919, S. 82.

Die Fürsorge soll nur arbeitsfähigen und arbeitswilligen über 14 Jahre alten Personen, die infolge des Krieges sich in bedürftiger Lage befinden, gewährt werden. Weiblichen Personen nur dann, wenn sie auf Erwerbstätigkeit angewiesen sind. Personen, deren frühere Ernährer — also Mann oder Vater — arbeitsfähig zurückkehren, erhalten keine Erwerbslosenfürsorge. „Bedürftige Lage" liegt dann vor, wenn seine und der in seinem Haushalt lebenden Familienangehörigen Einkünfte ihm nicht ermöglichen, den notdürftigen Lebensunterhalt zu bestreiten. Doch darf kleiner Besitz (Spargroschen, Wohnungseinrichtung) bei Beurteilung ihrer Bedürftigkeit nicht in Betracht gezogen werden. Die Unterstützungen, die er auf Grund eigener oder fremder Vorsorge bezieht, sowie Rentenbezüge dürfen nur so weit angerechnet werden, als die Erwerbslosenunterstützung mit den Rentenbezügen und anderen Unterstützungen den dreifachen Ortslohn übersteigen. Die Renten der Kriegsbeschädigten sind nur zu zwei Dritteln in Anrechnung zu bringen [25]). Erwerbsunfähig ist nach der Verordnung vom 14. März 1919 derjenige, der wegen einer $66^2/_3$ v. H. übersteigenden Beeinträchtigung der Erwerbstätigkeit Rente bezieht, sofern er nicht trotzdem mindestens zwei Drittel des Ortslohnes verdient hat.

Erwerbslose sind verpflichtet, jede nachgewiesene Arbeit auch außerhalb des Wohnortes und in einem

[25]) Reichsgesetzbl. S. 304.

anderen Beruf anzunehmen, sofern für dieselbe ein angemessener ortsüblicher Lohn gezahlt wird, die nachgewiesene Arbeit die Gesundheit nicht schädigt, die Unterbringung sittlich bedenkenfrei ist und die Versorgung einer Familie nicht unmöglich gemacht wird. Dieser § 8 wurde durch Verordnung vom 15. Januar 1919 verschärft. Die Unterstützung ist demnach zu entziehen, wenn der Erwerbslose sich weigert, eine nachgewiesene Arbeit anzunehmen. Doch soll, falls er eine Arbeitsstelle außerhalb annimmt, die Gemeinde seiner Familie die von der Gemeinde festgesetzten Zuschläge zur Erwerbslosenunterstützung für die Dauer des auswärtigen Arbeitsverhältnisses gewähren. Nimmt der Arbeiter seine Familienangehörigen mit in den Ort der nachgewiesenen Arbeit, so ist ihm und den Familienangehörigen Frei Fahrt zu gewähren, falls er nachweisen kann, daß deren Unterkunft in dem Beschäftigungsort gesichert ist. Außerdem kann er in diesem Falle Beihilfe zu den Unkosten der Beförderung des Umzugsgutes erhalten.

Die Festsetzung der Höhe der Unterstützung war zunächst ganz den Gemeinden überlassen. Die Verordnung vom 15. Januar 1919 brachte dann die Festsetzung eines nach dem Alter des Erwerbslosen abgestuften Höchstsatzes für die einzelnen Ortsklassen. Sie beträgt heute in Berlin [26]) für jeden arbeitslosen Wochentag und in die Wochen fallenden gesetzlichen Feiertag:

[26]) Statut der Erwerbslosenfürsorge Groß-Berlin vom 22. Februar 1919, abgedruckt in Mitteilungen der Erwerbslosenfürsorge für Groß-Berlin, Heft 8, S. 4.

A. für männliche Personen:
   a) über 14 bis zu 16 Jahren 2,50 M.,
   b) über 16 bis 18 Jahren 3,50 M.,
   c) über 18 bis zu 22 Jahren 4,25 M.,
   d) über 21 Jahre unverheiratet 6 M.,
   e) über 21 Jahre verheiratet 7 M.

B. für weibliche Personen:
   a) über 14 bis 16 Jahren 2 M.,
   b) über 16 bis zu 21 Jahren 2,50 M.,
   c) über 21 Jahre 3,50 M.

Für die Ehefrau wird ein Zuschlag von 1,50 M., für jedes Kind unter 14 Jahren ein Zuschlag von 1 M. und für sonstige im Haushalt lebende erwerbsunfähige Personen, zu deren Unterhalt der Unterstützte gesetzlich verpflichtet ist, ein Zuschlag von 1 M. für den Arbeitstag gewährt, welcher nur bei Unterstützung des Haushaltungsvorstandes und in der Regel an diesen zu zahlen ist.

Zur Krankenversicherung muß der Arbeitslose durch die Gemeinde angemeldet und die Beiträge müssen für ihn weitergezahlt werden [27]).

Den Gemeinden war es überlassen, eine Ausschließung vorzunehmen, falls die Erwerbslosen die von ihnen erlassenen Kontrollvorschriften nicht befolgten oder die Einrichtung mißbrauchten. Ferner kann sie an gewisse Voraussetzungen geknüpft sein, so Besuch von Werkstätten, Lehrkursen, sachliche Ausbildung usw. Paritätische Fürsorgeausschüsse haben die Durchführung zu überwachen. Für Groß-Berlin setzt das Statut der Erwerbslosenfürsorge im

[27]) Verordn. vom 21. Dezember 1918, RGBL. S. 1445 und vom 15. April 1919, RGBL. S. 399.

§ 10 fest: „Der Unterstützte ist verpflichtet, nach Maßgabe der von der Gemeinde festgesetzten Bestimmungen den anerkannten und zuständigen Arbeitsnachweis aufzusuchen."

Jugendliche Erwerbslose beiderlei Geschlechts im Alter vom vollendeten 14. bis zum vollendeten 17. Lebensjahre, welche Erwerbslosenunterstützung beziehen, sind verpflichtet, an dem bis auf wöchentlich 20 Stunden festgesetzten Unterricht in einer Fach- und Fortbildungsschule ihrer Gemeinde oder, falls in dieser eine solche nicht bestehen sollte, an dem Unterricht einer in einer anderen Gemeinde des Lebensmittelverbandes eingerichteten Fach- oder Fortbildungsschule teilzunehmen. Die Durchführung dieser Anordnung bleibt den zum Lebensmittelverbande gehörigen Gemeinden vorbehalten.

Bei unentschuldigter Versäumnis des Unterrichts sowie bei unangemessenem Verhalten während der Unterrichtsstunden kann die Erwerbslosenunterstützung ganz oder teilweise entzogen werden." Der § 15 bestimmt: „Der Mißbrauch der Fürsorge, insbesondere der Versuch, die Unterstützung durch unwahre Angaben oder Verschweigung von Tatsachen zu erlangen, oder die Kontrolle bei dem Arbeitsnachweis zu umgehen, zieht vorbehaltlich strafrechtlicher Verfolgung den Ausschluß von der Fürsorge nach sich." Die Einführung des Fortbildungszwanges hatte in Schöneberg den Erfolg, daß die arbeitslosen Jugendlichen auf die Unterstützung verzichteten ([28]).

[28]) Soziale Praxis 28 Jhrg. S. 479, Dr. Käthe Gaebel. Aus der Praxis der Erwerbslosenfürsorge.

Die Arbeitnehmer-Organisationen, die ihren Mitgliedern eine Erwerbslosenunterstützung gewähren und ausreichende Sicherheit dafür bieten, daß die Auszahlung der Unterstützung und die Kontrolle der Arbeitslosen ordnungsmäßig geschieht, können beantragen, daß ihnen die Durchführung der Erwerbslosenfürsorge übertragen wird. In Berlin werden die Erwerbslosenunterstützungen teilweise durch besondere Zahlstellen, teils durch die freien, christlichen, Hirsch-Dunckerschen Gewerkschaften ausgezahlt. Durch die Bekanntmachung betreffend die Fassung der Reichsverordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 16. April 1919 [29]) wurde die Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 13. November 1918 gemäß den Bestimmungen der Verordnungen vom 3. Dezember 1918, 21. Dezember 1918, 15. Januar 1919, 14. März 1919 und 15. April 1919 abgeändert und erhielt eine einheitliche Fassung.

Kritik und Folgen der Erwerbslosenfürsorge

Die ganze Verordnung muß als ein Notgesetz aufgefaßt werden. Der § 18 bestimmt, daß die Verordnung bis spätestens 1 Jahr nach dem Tage der Verkündigung gilt. Der § 6 fordert die Fürsorge für „die, welche infolge des Krieges durch Erwerbslosigkeit sich in dürftiger Lage befinden." Die Bestimmung „infolge des Krieges" läßt eine sehr verschiedene Auffassung zu, deutet aber auch auf jeden Fall darauf hin, daß das Gesetz ein Ausnahmegesetz ist und kein dauerndes Recht schaffen soll.

[29]) RGBL. 1919, S. 416.

Der Hauptfehler der Verordnung ist sicher der, daß sie über die Organisation der Erwerbslosenfürsorge gar nichts sagt. Die Organisation der Erwerbslosenfürsorge ist den einzelnen Städten überlassen und muß natürlich daher eine große Verschiedenheit aufweisen. Eine Erwerbslosenfürsorge ist nur möglich in enger Verbindung mit den Arbeitsnachweisen. Solange es nicht möglich ist, den Arbeiterstrom in die richtigen Bahnen zu leiten, muß jede Erwerbslosenfürsorge ungeheure Summen verschlingen, da der gesicherte Arbeiter viele offene Stellen ablehnen wird, die er unter anderen Umständen angenommen hätte, es sei denn, daß er durch besondere Bestimmungen zur Arbeitsannahme gezwungen wird.

Man hatte sich zunächst begnügt, den Arbeiter zu verpflichten, jede nachgewiesene geeignete Arbeit anzunehmen. Der Erfolg war der, daß in den Großstädten sich eine ungeheure Zahl Arbeitsloser ansammelte, die ihre Erwerbslosenunterstützung bezogen, aber gar nicht daran dachten, dem dringenden Notschrei der Landwirtschaft oder des Bergbaues nach Arbeitskräften Folge zu leisten. Die Erwerbslosenfürsorge in den Städten war ja meist höher wie der Lohn für die Landarbeiter. Sollte man also „umsonst“ seine Arbeitskraft verschenken? Dazu kam noch, daß man in den Städten soviel Gelegenheit fand, seine Arbeitskraft gelegentlich äußerst preiswert zu verwerten, ohne daß es die Kontrollstation irgendwie feststellen konnte. Von Mitte November bis März wurden für die Erwerbslosenfürsorge in Groß-Berlin allein 70 Millionen ausgegeben[30]). Die Zahl der-

[30]) Gemeindebl. der Stadt Berlin 1919, S. 108.

jenigen, die Arbeitslosenunterstützung bezog, belief sich in:

	2. 2.	9. 2.	16. 2.	16. 3.
Berlin . . .	161 660	175 574	182 641	185 845
Charlottenburg . . .	10 234	11 202	12 297	15 649
Neukölln	26 230	27 868	28 474	28 586
Lichtenberg . . .	10 683	11 179	11 379	11 051
Wilmersdorf	3 233	3 465	3 606	3 751
Schöneberg . .	5 100	5 170	5 180	5 025
zusammen	217 139	234 458	244 075	249 907

Wir können also eine stetige wachsende Anzahl Arbeitsloser feststellen. Es ist ja selbstverständlich, wie bereits gesagt, daß die Demobilmachung eine große Zahl der Industriearbeiter arbeitslos machen mußte. Andererseits befindet sich unter diesen Arbeitslosen eine große Anzahl Arbeitsscheuer, Gesindel und Deserteure, die gar nicht daran denken, Arbeit zu suchen oder nachgewiesene Arbeit anzunehmen, solange sich die Erwerbslosenfürsorge auf einer Höhe hält, die diesen Arbeitslosen gestattet, ihre gewohnte Lebenshaltung ohne Arbeit fortzusetzen, und solange ihnen die Unterstützung ohne jede Einschränkung ausgezahlt wird. Gegen diese Ansammlung Beschäftigungsloser in den Großstädten gehen ja dann die Verordnungen vom 15. Januar bezw. 14. März 1919 vor. Bisher ist es aber noch nicht gelungen, einen genügenden Ausgleich der offenen Stellen, namentlich in der Landwirtschaft[31]) und dem Bergbau mit den angebotenen Arbeitskräften herbeizuführen. Auf Anregung der Zentralauskunftsstelle der Groß-Berliner Arbeitsnachweise wie auch einiger

[31]) Siehe auch S. 102.

provinzialer Arbeitsnachweisverbände sind besondere Werborganisationen [32]) geschaffen, die in Verbindung mit Landwirtschaftskammern und Gewerkschaften eine Propaganda für die Aufnahme landwirtschaftlicher Arbeit aufgenommen haben. Doch scheiterten die meisten Versuche bisher, und nur einige Provinzen haben einigermaßen günstige Resultate erzielt. Der Arbeitsnachweisverband Ostpreußen berichtet im Februar 1919: „Es liegt noch immer großer Bedarf an Arbeitskräften vor. Um aus den in der Provinzialhauptstadt vorhandenen Arbeitslosen die für die Beschäftigung in der Landwirtschaft geeigneten Personen zu gewinnen, ist eine besondere Werbeeinrichtung getroffen worden. Das Ergebnis war bei den männlichen Arbeitskräften sehr dürftig, bei den weiblichen günstiger. Die Neigung zur Annahme auswärtiger Beschäftigung ist außerordentlich gering, wozu die verhältnismäßig hohe Erwerbslosenunterstützung beizutragen scheint."

In Brandenburg ist es gelungen, im Januar 1500 landwirtschaftliche Stellen zu besetzen, ein leidlich günstiges Resultat, aber noch längst nicht befriedigend, sieht man sich dagegen die Zahl der Arbeitslosen in Berln an.

Da jetzt jeder, also auch der gelernte Arbeiter, natürlich mit der Einschränkung, daß seine gesundheitliche und körperliche Konstitution ihn als geeignet erscheinen lassen, jede nachgewiesene, also auch landwirtschaftliche Arbeit annehmen muß, so müßte eine Abwanderung der Arbeitslosen aus den Großstädten möglich sein, doch treten hier zwei Gegenwir-

[32]) Reichsarbeitsbl. 1919, S. 127.

kungen auf. Zunächst ist der landwirtschaftliche Lohn, wenn er auch stark gestiegen ist, immer noch hinter dem Lohn der Industrie zurückgeblieben, wenigstens bei einem rein zahlenmäßigen Vergleich. Tatsächlich ist die Kaufkraft des Lohnes der Landarbeiter sicher höher einzuschätzen. Die Naturalbezüge, der billigere Einkauf anderer Lebensmittel auf dem Lande, die freie oder wenigstens viel geringere Kosten beanspruchende Wohnung sichern seine Existens zweifellos besser wie der verhältnismäßig hohe Industrielohn, für den der Arbeiter nicht die erstrebten Waren einkaufen kann. Der deutsche Landarbeiterverband berechnete im Durchschnitt den jährlichen Lohnbezug des Landarbeiters vor dem Kriege auf 1000—1400 M., heute gibt das Korrespondenzblatt der Generalkommission ihn mit 2000—2700 M. an [33]). Der Arbeiter kann aber die Arbeit wegen zu geringen Lohnes ablehnen. Andererseits aber macht sich auf dem Lande eine starke Strömung gegen die Annahme der Arbeitslosen, namentlich nach den Spartakuskämpfen in Berlin, geltend, weil die Bauern und Gutsbesitzer fürchten, daß durch diese Elemente die eigene Arbeiterschaft verdorben würde und sie sich von der Leistung der Industriearbeiter nichts versprechen.

Es ist sicher ein großes Verdienst der Städte, daß sie sich mit Eifer der Erwerbslosenfürsorge angenommen haben. Was das Gesetz versäumt, haben sie versucht, aus eigener Initiative herzustellen. Der gemeindliche Arbeitsnachweis ist mit aller Energie — namentlich in den Großstädten — gefördert worden und für ein enges Zusammenarbeiten mit den Er-

[33]) Korrespondenzbl. 1919, S. 85.

werbsloseneinrichtungen ist gleichfalls Sorge getragen. Die Kontrolle der Erwerbslosen ist meist den Arbeitsnachweisen überlassen. In Berlin, wo naturgemäß eine Ueberwachung besonders schwer ist, hat der Hauptausschuß angeregt, daß in allen Stadtbezirken besondere Kontrollstationen errichtet werden, die zuerst eingeführte Kontrolle bei den Arbeitsnachweisen durch Stempelung einer Ausweiskarte dreimal in der Woche hat sich als nicht ausreichend erwiesen. In einem Schreiben an den Magistrat Berlin [34]) teilt der Hauptausschuß mit: „Mit dem ständigen Anwachsen der Zahl der Erwerbslosen erweist es sich als immer zwingendere Forderung, die Kontrollmaßnahmen zu verschärfen, um eine mißbräuchliche Ausnutzung der Erwerbslosenfürsorge zu verhindern und den unlauteren Machenschaften aller Art, die zur Erlangung der Erwerbslosenunterstützung angewandt werden, jeweils so schleunig als möglich auf die Spur zu kommen.

Es ist daher von der Sachverständigenkonferenz und demnächst vom Hauptausschuß der Erwerbslosenfürsorge einstimmig beschlossen worden, für jeden Stadtbezirk besondere Kontrollstationen ins Leben zu rufen. Diesen „Bezirkskommissionen für die Erwerbslosenfürsorge" sollen angehören: 1. die Bezirksvorsteher, 2. die Vorsteher der Armenkommissionen, 3. Vertreter der Schulen des Bezirks, 4. Angehörige der Gewerkschaften, 5. Vertreter der Arbeitslosen, 6. Vertreter des nationalen Frauendienstes sowie sonstiger privater und öffentlicher Fürsorge-

[34]) Abgedruckt in Mitt. der Erwerbslosenfürsorge in Groß-Berlin 1919. Heft 6, S. 3.

organisationen, 7. endlich Einwohner des Bezirks, die sich zu ehrenamtlicher Mitarbeit melden.

Das Alter von 14 Jahren, das die Verordnung als maßgebend für die Empfangsberechtigung der Erwerbslosenfürsorge festsetzt, halte ich für zu tief gegriffen. Gerade die jungen Arbeiter haben am wenigsten das moralische Pflichtgefühl in sich, sich eine neue Arbeitsstelle zu suchen und sich dadurch von einem staatlichen Almosen loszumachen. Der Arbeiter soll versichert werden, er soll für seine Leistungen eine Gegenleistung erhalten, aber nicht auf Kosten der Gesamtheit unterhalten werden. Es wird aber sicher heute schon unmöglich sein, die Erwerbslosenfürsorge aufzuheben, ohne daß nicht der Staat sofort dem Arbeitslosen mit einer Versicherung helfen kann. So sehr hat sich in den Massen schon der Gedanke eingewurzelt, daß es die Pflicht des Staates sei, für den Arbeitslosen zu sorgen. Die Erwerbslosenfürsorge kann in der jetzigen Form nur eine vorübergehende Einrichtung sein, die sobald wie nur irgend möglich, von einer Versicherung abgelöst werden muß. In diesem Sinne wandte sich der Hauptausschuß der Erwerbslosenfürsorge von Groß-Berlin [35]) an die Reichsregierung und begründet die „mit möglichster Beschleunigung einzuführende reichsgesetzliche Zwangsversicherung gegen Erwerbslosigkeit damit, daß die Erwerbslosenfürsorge, wie sie jetzt besteht, nur ein Notbehelf sei." Sie ist belastet mit allen Mängeln und Fehlern, welche naturgemäß einer solchen provisorischen Einrichtung anhaften müssen. Als definitive Einrichtung fordert der Hauptausschuß

[35]) Gemeindebl. Stadt Berlin 1919, S. 87.

eine Reichversicherungsordnung, aufgebaut auf Leistung und Gegenleistung, in freiester Selbstverwaltung und in engster Verbindung mit den Arbeitsnachweisen.

Die gleiche Ansicht wurde am 10. Januar 1919 gelegentlich einer Tagung des „deutschen Städtetages von allen Vorstandsmitgliedern geäußert[36]): „Die gegenwärtige gesetzliche Regelung der Erwerbslosenfürsorge hat eine Lage geschaffen, die zu einem Zusammenbruch des gesamten Wirtschaftslebens führen muß."

In dem folgenden Abschnitt will ich die Grundzüge einer staatlichen Zwangsversicherung aufstellen und ihre Zweckmäßigkeit beweisen.

§ 5. Grundzüge einer staatlichen Zwangsversicherung

Versicherungspflicht

Als Hauptschwierigkeit für die Durchführung einer Versicherung wird von vielen Theoretikern die Verschiedenheit der Risiken in den einzelnen Berufsklassen hingestellt. Aber gerade das Zusammenfassen von verschiedenen Risiken ermöglicht ja erst eine Versicherung. Würde bei allen Versicherten der Bedarf gleichmäßig und stets in gleicher Höhe auftreten, so würde tatsächlich jeder Arbeitslose seinen Schaden selbst tragen, der Staatszuschuß und die Beiträge der Arbeitgeber würden nur eine Unterstützung darstellen, die ganze Einrichtung wäre zwecklos, es würden nur unnötigerweise Verwaltungskosten verbraucht. Wohl aber ist eine Trennung von Konjunk-

[36]) Kommunale Praxis 1919, S. 44.

tur- und Krisenarbeitslosigkeit und saisongewerblicher Arbeitslosigkeit berechtigt; denn sie beruhen, wie ich bereits gezeigt habe, auf ganz verschiedener Voraussetzung. Ihre Wirkung ist auch verschieden. Die saisongewerbliche Arbeitslosigkeit wird zum Teil bereits durch die Höhe des Lohnes gedeckt. Der Arbeiter weiß im voraus, daß er in einem bestimmten Zeitraum arbeitslos wird (die für die Versicherung zu erfordernde Zufälligkeit des Bedarfs bleibt aber trotzdem durch die Ungewißheit über die Dauer der Arbeitslosigkeit bewahrt), kann also seine Ausgaben so einrichten, daß er sich für die Zeit der Arbeitslosigkeit eine gewisse Summe zurücklegt. In vielen Fällen wird er durch anderweitige Beschäftigung über die stille Zeit seines Gewerbes hinwegkommen. Als Beispiel führe ich die Holzarbeiter auf den Schneidemühlen an, die im Hochsommer, wenn die Gatter nicht schneiden, in der Landwirtschaft Beschäftigung finden. Die Arbeitslosigkeit liegt in dem Gewerbe und trifft den Arbeiter nicht unerwartet. Für den Arbeiter in einem Saisongewerbe würde aber zweifellos der Bedarfsfall viel häufiger eintreten wie für den Arbeiter, der nur der Krisenarbeitslosigkeit unterworfen ist. Gewiß erfordert die Versicherung eine Zusammenfassung verschiedener Risiken, aber der durch die Versicherung zu deckende Bedarf entspringt zwei ganz verschiedenen Gefahren, eine Trennung in eine Krisenarbeitslosenversicherung und in eine saisongewerbliche Arbeitslosenversicherung ist daher berechtigt. Die Beiträge für die letztere müssen naturgemäß höher sein; denn sie stellt gewissermaßen eine Doppelversicherung dar; denn auch in

dem Saisongewerbe kann Arbeitslosigkeit durch Konjunkturrückgang bezw. Krisen hervorgerufen werden, der Bedarf kann also durch zwei Gründe verursacht werden.

Innerhalb der beiden Versicherungen muß die Versicherungspflicht eine allgemeine sein, d. h. alle Arbeiter, Gehilfen, Werkmeister, Betriebsbeamte und Handlungsgehilfen, sofern ihr Jahreseinkommen eine bestimmte Summe nicht übersteigt, vom 16.—60. Jahre müssen der Versicherung beitreten. Die Versicherungspflicht muß allgemein sein, da die heutige Regierung das Recht auf Arbeit anerkennt. Der § 1 des Sozialisierungsgesetzes vom 23. März 1919 [37]) sagt: „Die Arbeitskraft als höchstes wirtschaftliches Gut steht unter dem besonderen Schutz des Reiches. Jedem Deutschen soll die Möglichkeit gegeben werden, durch wirtschaftliche Arbeit seinen Unterhalt zu erwerben. Soweit ihm Arbeitsgelegenheit nicht nachgewiesen werden kann, wird für seinen notwendigen Unterhalt gesorgt. Das Nähere wird durch besondere Reichsgesetze bestimmt."

Trotzdem kann man, wenigstens vorläufig, in der Landwirtschaft von einer Versicherung absehen, da in der Landwirtschaft keine Arbeitslosigkeit herrscht, sondern im Gegenteil eine starke Nachfrage nach Arbeitskräften und die langfristigen Verträge die Gefahr der Arbeitslosigkeit für große Gruppen der Landarbeiter sehr gering erscheinen lassen. Gegen die Nachteile der stillen Zeit in der Landwirtschaft ist der Landarbeiter aber genügend gesichert durch die Verbindung seines Geldlohnes mit einem Naturallohn, der ihm die Haltung einer Kuh, von Kleinvieh und Geflügel ermöglicht, ihm Kartoffelland und Erdruschanteil gewährt.

[37]) RGBl. 1919, S. 341.

Die Reichsarbeitslosenversicherung muß eine Prämien**versicherung sein. Ein** Umlageverfahren, wie es zum Beisiel bei der Unfallversicherung zur Anwendung kommt, ist ausgeschlossen, da der Bedarfsfall zu gleicher Zeit für eine verhältnismäßig große Anzahl Versicherter eintreten wird und die Umlage in Jahren schlechter Konjunktur eine solche Höhe erreichen wird, daß sie der Arbeiter, noch viel weniger der Arbeitslose, nicht zahlen kann. Der Abzug laufender Beiträge vom Lohn des Arbeiters kann aber ohne Schädigung des Arbeiters vorgenommen werden.

Statistische Grundlagen.

Die Prämienversicherung baut sich darauf auf, daß aus statistischen Berechnungen die Gefahren, gegen die die Versicherung schützen soll, nach Art und Umfang so genau wie möglich festgestellt werden, daß die Belastung des Versicherungsträgers aus den versprochenen Versicherungsleistungen annähernd bekannt ist, daß man daraus die zu erhebenden Beiträge äquivalent festsetzen kann. Ist die Statistik der Arbeitslosigkeit bei ihrem gegenwärtigen Stande fähig, eine sichere Grundlage für die Arbeitslosenversicherung abzugeben? Als statistisches Material stehen uns vorläufig nur die laufenden Berichte der Gewerkschaften über die Arbeitslosen und die an diese gezahlten Unterstützungssummen zur Verfügung, sowie die von den Arbeitsnachweisen gemelde-

ten Arbeitsangebote. Ebenso konnte man bis zur Einführung der Erwerbslosenfürsorge aus starken Rückgängen bei den Krankenkassenmeldungen auf eine auftretende Arbeitslosigkeit schließen. Ferner kommen als statistisches Material die von einzelnen Städten erhobenen Feststellungen in Betracht. Diese wurden zuerst in den 1880 er Jahren in der Schweiz eingeführt, in den 1890 er Jahren in Deutschland. Wir haben in den Jahren 1903/4 sechs Zählungen der Arbeitslosen in den Städten [38]), 1904/5 fünf Zählungen, 1905/6 drei Zählungen, 1906/7 drei Zählungen, 1907/8 vier Zählungen, 1908/9 43 Zählungen, 1909/10 20 Zählungen, 1910/11 21 Zählungen, 1911/12 15 Zählungen. Alljährliche Zählungen haben Köln, Charlottenburg, Nürnberg, Dresden, Freiburg und Mühlheim eingeführt. Eine umfassende staatliche Arbeitslosenzählung haben wir nur im Zusammenhang mit Allgemeinzählungen der Bevölkerung, sei es Berufs-, sei es Volkszählung. So hatten wir in Deutschland eine Arbeitslosenzählung im Anschluß an die allgemeine Berufs- und Betriebszählung vom 14. Juni 1895 und an die Volkszählung vom 2. Dezember 1895. Sie ergab am 1. Juni eine Arbeitslosigkeit von 1,11 Prozent, am 2. Dezember eine solche von 3,4 Prozent der arbeitenden Bevölkerung. Es ist selbstverständlich, daß dies Material zu einer einigermaßer sicheren Berechnung nicht ausreicht. Dazu kommt, daß die Erhebungen ja nicht einwandfrei sind. Besonders die gewerkschaftlichen Zählungen lassen oft sehr viel zu wünschen übrig. Ein Beispiel für eine mangelhafte

[38]) Kommunales Jahrb., Jena 1918. S. 112 ff.

Zählung bringt der Arbeitsmarkt [39]). In Charlottenburg wurden am 26. Februar 1915 841 Arbeitslose, am 23. Juli 278 und am 25. November 123 Arbeitslose gezählt. Dazu bemerkt der Charlottenburger statistische Monatsbericht 1905: „Die sehr geringe Zahl von Arbeitslosen, welche diese Aufnahme ergeben hat, ist wohl nicht allein der günstigen wirtschaftlichen Lage, sondern wesentlich dem Umstande zuzuschreiben, daß die Gewerkschaften, die wie sonst das Verteilen und Abholen der Zählkarten besorgten, dieses Mal weniger Eifer bewiesen haben wie früher."

Die Stichtagzählungen können überhaupt nie ein genaues Bild der vorhandenen Arbeitslosigkeit geben, da sie weder Dauer noch Bewegung der Arbeitslosigkeit erfassen, da das Ergebnis der Zählung stark von den Witterungsverhältnissen beeinflußt wird und da ferner leicht Kranke, Arbeitsunfähige und Arbeitsscheue mitgezählt werden.

Trotz der mangelhaften und fehlerhaften Statistik muß die Versicherung durchgeführt werden. Auch andere Versicherungen sind zunächst auf fehlerhaften Statistiken aufgebaut worden und haben dann allmählich durch die in ihrem Betriebe gemachten Erhebungen eine Richtigstellung der Beitragssätze durchgeführt. Die erste Seeversicherung hat sicher keine besseren Grundlagen gehabt. Die Arbeitslosenversicherung erfolgt im Interesse der Gesamtheit, ein Ausfall muß daher aus öffentlichen Mitteln gedeckt werden.

Eine Statistik wird ermöglicht werden durch die

[39]) Arbeitsmarkt 1909. S. 330 ff.

obligatorische Arbeitslosenversicherung und den Arbeitsnachweis, vermittels gleicher Vordrucke für monatliche Benachrichtigungen an eine Zentralstelle, ähnlich wie sie jetzt bereits von den Arbeitsnachweisen an das Statistische Amt geschickt werden. Trotzdem wird die durch den Versicherungsträger aufzubringende Summe nie genau festzulegen sein, da die die Zahl der Arbeitslosen beeinflussenden Wirtschaftskrisen sowohl in bezug auf Dauer wie Aufeinanderfolge nicht zu erfassen sind.

Träger der Versicherung.

Als Träger der Arbeitslosenversicherung muß eine neue Behörde geschaffen werden, das Arbeitslosenfürsorgeamt. Und zwar denke ich mir die Gliederung folgendermaßen: Als oberste Verwaltungsbehörde käme ein Reichsarbeitslosenfürsorgeamt in Frage, das aber nur die allgemeine Leitung und Beaufsichtigung über die einzelstaatlichen Fürsorgeämter zu führen hätte.

Der eigentliche Träger der Versicherung müßte das Kreisarbeitslosenfürsorgeamt sein, das in drei Abteilungen gegliedert sein muß, die Abteilung des Arbeitslosennachweises [40]), die eigentliche Kassenabteilung, die wieder in zwei Unterabteilungen zerfällt, die Kasse der saisongewerblichen Arbeitslosen und die der Konjunkturarbeitslosen, und eine Spruchkammer. Während die zwei ersten Abteilungen mit Beamten zu besetzen sind, muß die Spruchkammer sich zur Hälfte aus Arbeitnehmern, zur Hälfte aus Arbeitgebern unter einem unparteiischen Beamten als Vor-

[40]) Siehe auch S. 88.

sitzenden, möglichst dem Leiter des Arbeitsnachweises, zusammensetzen. Die Spruchkammer soll gleichzeitig eine Beaufsichtigung der beiden anderen Abteilungen durchführen, namentlich die Unparteilichkeit und Zweckmäßigkeit des Arbeitsnachweises überwachen.

Die Größe und der Ausbau des Arbeitslosenfürsorgeamtes wird sich nach der Bevölkerung im Kreise zu richten haben. Haben wir mehrere Städte im Kreise, so wird es zweifellos nötig sein, in jeder Stadt eine Meldestelle und eine Kasse zu errichten, um Anmeldung und Auszahlung zu erleichtern. In einem Stadtkreis müssen in den einzelnen Stadtteilen gleichfalls Kassen- und Meldestellen vorgesehen werden.

Die Kreisarbeitslosenfürsorgeämter werden einem Provinzialarbeitslosenfürsorgeamt unterstellt und diese wieder einem Staatsarbeitslosenfürsorgeamt, die alle die gleichen drei Abteilungen [41]) haben. Die Spruchkammern des Provinzial- bezw. Staatsarbeitslosenfürsorgeamtes sollen eine Berufungs- bezw. Revisionsinstanz für die Entscheidungen der Spruchkammer des Kreisarbeitslosenfürsorgeamtes bilden. Die Provinzial- und Staatskasse haben die Finanzierung der Reichsarbeitslosenversicherung durchzuführen. Zu Zeiten günstiger Konjunktur werden die Einnahmen aus der Arbeitslosenversicherung sicherlich die Ausgaben übersteigen. Die Ueberschüsse hat die Kreiskasse an die Provinzialkasse abzuführen, mit diesem Geld unterstützt die Provinzialkasse zunächst die stark in Anspruch genommenen Kreise, den Rest

[41]) Ueber die Abteilungen des Arbeitslosennachweises siehe S. 88.

gibt sie an die Staatskasse ab, von der sie bei einem Defizit Beihilfe erhält. Die Staatskasse hat die ihr unterstellten Kassen zu beaufsichtigen, die überschüssigen Gelder zu verwalten und bei Krisen für eine rechtzeitige und ausreichende Unterstützung der Kassen zu sorgen. Durch die teilweise Beamtenbesetzung der Arbeitslosenämter wird eine Beeinflussung in der Handhabung und Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung durch die Gemeinden und den Staat ermöglicht, daß dieselbe nicht zu einer Schädigung der Interessen der Versicherten führt, dafür hat die Spruchkammer zu sorgen.

Die Höhe der Beiträge ist von den Staatsfürsorgeämtern festzusetzen und von Zeit zu Zeit einer Untersuchung zu unterwerfen, ob die dadurch bedingte Leistung dem Arbeitslosen eine auskömmliche Lebenshaltung ermöglicht. Die Versicherungsleistung darf jedoch auch nicht zu hoch sein, um den Arbeiter nicht zu verleiten, sich mit der Versicherungssumme zu begnügen. Wie schädlich eine zu hohe Arbeitslosenunterstützung wirken kann, hat uns die Erwerbslosenfürsorge zur Genüge gezeigt. Der Beitrag ist so zu entrichten, daß je ein Viertel des Betrages Arbeitnehmer und Arbeitgeber zahlen, die restliche Hälfte der Staat. Die starke Belastung des Staates halte ich für berechtigt, da im allgemeinen weder Arbeitgeber noch -nehmer die Schuld an der Arbeitslosigkeit trifft, unter ihren Folgen aber die ganze Volkswirtschaft und damit alle Berufe und Gesellschaftsklassen zu leiden haben. Eine Abstufung der Beiträge muß innerhalb der beiden Versicherungen nach Lohnklassen erfolgen. Die gezahlten Beiträge müssen eine Bedarfsdeckung ermöglichen und die Verwaltungskosten der Versicherung bestreiten. Etwaige Ausfälle, die natürlich zunächst nicht ausbleiben werden, da die mangelhafte Statistik einen vollkommenen Ausgleich des Bedarfs und der Verwaltungskosten mit der Beitragsleistung nicht ermöglicht, müssen wie bei allen öffentlichen Versicherungen aus Staatsmitteln bestritten werden.

Leistung.

Die Leistung der Kasse tritt auf Anordnung der Arbeitsnachweisstelle ein. Wird der Arbeiter arbeitslos, so hat er sich von seinem Arbeitgeber einen Schein geben zu lassen, auf dem kurz der Grund seiner Entlassung angegeben ist. Er hat sich an dem Tage der Entlassung bei dem Arbeitsnachweis zu melden. Bekommt er durch diesen keine Arbeit, so gibt dieser ihm am fünften Tage einen Ausweis, daß er zum Bezuge der Versicherung berechtigt ist. Bei Streik und Aussperrung muß grundsätzlich jede Versicherungszahlung abgelehnt werden, da die Arbeitslosigkeit hier durch einen Lohnkampf hervorgerufen wird und jedes Eingreifen der Versicherungskasse eine Parteinahme für den Arbeitnehmer darstellen würde, außerdem das Wesen der Versicherung ja auch eine willkürliche Herbeiführung des Bedarfsfalles ausschließt. Ferner kann die Arbeitsnachweisstelle die Ausstellung eines Ausweises auf die Kasse verweigern, wenn der Arbeiter seine letzte Stellung nur durch seine eigene Schuld verloren hat oder weil er sich aus irgendwelchen nicht stichhaltigen Gründen weigert, eine neue Stelle anzunehmen, die ihm der Arbeits-

nachweis nachgewiesen hat und die seinen Kenntnissen und Fähigkeit entspricht.

Glaubt der Arbeiter sich ungerecht behandelt, so steht ihm zu, eine Entscheidung der Spruchkammer anzurufen, die dann zu bestimmen hat, ob er bezugsberechtigt ist oder nicht. Da dieser Fall aber nur selten eintreten wird und die meisten Fälle durch den Nachweis entschieden werden, so genügt es, wenn eine Spruchkammer im Kreise besteht. Gegen die Entscheidung derselben steht ihm Berufung beim Provinz- und Revision beim Staats-Arbeitslosenfürsorgeamt zu. Doch tritt die Leistung der Versicherung bis zur endgültigen Entscheidung nicht ein, um unnötige Inanspruchnahme der Kammer zu verhindern.

Durch die Wartezeit von fünf Tagen bis zum Eintritt der Leistung wird die Zahl der Versicherungsnehmer sicher sehr verkleinert, da in vielen Fällen der Arbeiter in dieser Zeit schon eine neue Stelle erhalten haben wird. Ist das nicht der Fall, so kann der Nachweis inzwischen die nötigen Informationen über die Entlassung des Arbeiters besorgen, falls derselbe eine Entscheidung der Spruchkammer beantragt, dieser die nötigen Unterlagen zu der Verhandlung verschaffen.

Ich glaube, daß durch dieses Verfahren die Schwierigkeit der Bestimmung, liegt Arbeitslosigkeit vor und muß der Arbeiter die nachgewiesene Arbeit annehmen, behoben ist. Ferner muß man auch berücksichtigen, daß durch die sich immer mehr verbreitenden Tarifverträge, durch die Tätigkeit der Arbeiterräte und Schiedsausschüsse eine grundlose Entlassung durch den Arbeitgeber fast ausgeschlossen

wird, kurzfristige Kündigungen der Arbeiter immer mehr eingeschränkt werden.

Eine Kontrolle des Arbeitslosen ist dadurch gegeben, daß dieser jeden Tag gezwungen ist, sich auf dem Nachweis zu melden und eine eventuell nachgewiesene Stelle aufzusuchen. Kleine Gelegenheitsarbeiten wird der Arbeitslose stets ausführen können, eine Kontrolle ist hier unmöglich.

Es wird durch die Versicherung ein Fonds geschaffen, der in Zeiten starker Krisen, die auch den gelernten Arbeiter, der in in bezug auf Arbeitslosigkeit günstigen Berufen beschäftigt ist, arbeitslos machen kann, selbst dem wirtschaftlich Schwachen erlaubt, ohne allzu große Einschränkung seine gewohnte Lebenshaltung fortzusetzen. Die Nachfrage nach Produkten wird zwar geringer werden, aber doch nicht in dem Maße, daß eine Bedrohung der ganzen Volkswirtschaft eintritt. Die Krise wird auf das Gewerbe beschränkt bleiben, in dem sie entstanden ist, vorausgesetzt, daß nicht aus anderen Gründen politischer oder wirtschaftlicher Natur ein Umsichgreifen derselben bedingt ist.

Die Versicherung bleibt aber immer nur eine Sicherstellung gegen die aus der Arbeitslosigkeit sich ergebenden Folgen. Sie wirkt erst indirekt durch Aufrechterhaltung der Kaufkraft der Versicherten gegen eine immer stärker werdende Arbeitslosigkeit, aber der eigentlichen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit dient sie nicht. Als Hauptwaffen sind hier zu nennen der Arbeitsnachweis und die Arbeitsvermehrung durch Landbesiedelung und Erschließung des internationalen Arbeitsmarktes.

Kapitel II.

Der Arbeitsnachweis.

§ 1. Die Entwicklung des Arbeitsnachweises.

Gemeindlicher oder gemeindlich unterstützter Nachweis

Die Aufgabe des Arbeitsnachweises ist es, den Ausgleich zwischen der Nachfrage nach Arbeitskräften und dem Angebot von Arbeitskräften herbeizuführen. Durch Erfüllung dieser Aufgaben sorgt er dafür, daß die Arbeitslosigkeit, die durch das Nichtauffinden von Arbeit hervorgerufen ist, beseitigt wird.

Die ersten Träger des Arbeitsnachweises, gewerbliche Stellenvermittelung ausgenommen, waren Wohltätigkeitsvereine. Auch die kommunalen Arbeitsnachweise wurden noch bis ungefähr 1894 unter dem charitativen Gesichtspunkt geführt, den ärmeren Bevölkerungsklassen in Fällen der Not eine Erwerbsgelegenheit zu schaffen. Die Auffassung, daß der Arbeitsnachweis eine große Bedeutung für unser wirtschaftliches Leben haben kann, durch Beherrschung des Arbeitsmarktes, durch ein richtiges Ableiten des Arbeitüberflusses an eine Stelle eines Arbeitmangels hat sich erst allmählich durchgesetzt.

Gleichzeitig ist in die Arbeitsvermittelung durch Arbeitgeber- und nehmernachweise ein anderer Zweck hineingetragen worden, nämlich der, durch Beherrschung des Arbeitsnachweises die Abhängigkeit der anderen Parteien zu erzwingen. Wir haben heute zu unterscheiden:

1. Gemeindliche oder gemeindlich unterstützte Nachweise,
2. Gemeinnützige Nachweise,
3. Paritätische Facharbeiternachweise,,
4. Arbeitgebernachweise,
5. Innungsnachweise und
6. Arbeitnehmernachweise.

Die ersten kommunalen Nachweise entstanden in Stuttgart und Frankfurt a. M.[42]). In den Jahren 1880 bis 1893 entstanden in Preußen 20 kommunale, noch jetzt bestehende Nachweise. 1894 beauftragte der Minister des Innern durch einen Erlaß die Regierungspräsidenten, auf einen weiteren Ausbau der Arbeitsnachweise hinzuarbeiten, statt der alten bürokratischen Verwaltung sollte möglichst eine kommunale unter Mitwirkung von Arbeitgebern und -nehmern angestrebt werden. In Städten mit 10 000 Einwohnern sollte zum mindesten ein Nachweis eingerichtet werden. Der Erfolg dieses Erlasses war gering. Nur 20 gemeindliche Nachweise unter kollegialer Leitung wurden eingerichtet[43]). Daraufhin erfolgte ein neuer Erlaß vom 8. März 1898[44]), der von neuem die Regierungs-

[42]) Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften 1918. Dominikus: Arbeitsnachweis.

[43]) Die bestehenden Einrichtungen zur Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit, bearbeitet vom Statistischen Amt, 1906, S. 10.

[44]) Min. Bl. 1898, S. 79.

präsidenten aufforderte, die Bildung von Nachweisen zu fördern, im übrigen aber Nachweise nur für Städte mit 100 000 Einwohnern versah. Am 18. November 1902 [45]) erfolgte dann eine ministerielle Verfügung, die feststellte, daß das Programm der Verordnung vom 8. März 1898 erreicht sei oder doch in absehbarer Zeit erreicht würde und daß darum nun auch von den Regierungspräsidenten dahin gewirkt werden sollte, daß Städte mit 10—20 000 Einwohnern auch leistungsfähige Arbeitsnachweise ins Leben rufen sollten. Ein staatlicher Zwang wurde zunächst nicht ausgeübt. Erst durch Verordnung vom 14. Juni 1916 [46]) wurde bestimmt, daß die Landesbehörden oder die von ihnen bezeichneten Behörden Gemeinden oder Gemeindeverbände verpflichten können, öffentliche unparteiische Arbeitsnachweise zu errichten und auszubauen, sowie zu den Kosten solcher von anderen Gemeinden oder Gemeindeverbänden errichteten Arbeitsnachweise beizutragen.

Der Arbeitsnachweis durch die kommunalen Arbeitsnachweise erfolgt unentgeltlich. Wie die Tabelle auf S. 146 zeigt, ist ihre Tätigkeit und diejenige der von ihr unterstützten Vereinsnachweise am stärksten. Doch kann man auch selbst von ihnen nicht behaupten, daß sie bereits eine Beherrschung des Arbeitsmarktes auch nur annähernd erreicht haben. Zum Teil ist ihr mangelhafter Erfolg auf den Widerstand der Arbeitnehmer, namentlich in den neunziger Jahren, zurückzuführen. Die Gewerkschaften wollten den Arbeitsnachweis für sich haben und lehnten auf dem Gewerk-

[45]) Min. Bl. 1902, S. 224.
[46]) RGBl. S. 137.

schaftskongreß 1896 den kommunalen Nachweis ab [47]). Je mehr die Arbeitnehmer zur Verwaltung der Arbeitsnachweise herangezogen wurden, desto mehr schwand das Mißtrauen gegen den städtischen Nachweis, dessen Weiterentwicklung in den letzten Jahren einen günstigen Verlauf nahm. 1904 [48]) hatten wir in Preußen 150 kommunale Nachweise mit bürokratischer Verwaltung, 41 Nachweise mit paritätischer Verwaltung und 85 kommunal unterstützte Nachweise. Von diesen ist der bedeutendste der Zentralverein für Arbeitsnachweise in Berlin, der für seine Mitglieder eine unentgeltliche Vermittlungstätigkeit entfaltet. Der jährliche Beitrag beträgt 4 M. Aus den Mitgliedern wird eine Generalversammlung gewählt, die ihrerseits wieder einen Vorstand von 28 Mitgliedern wählt, zu dem noch 4 Arbeitgeber und -nehmer, vom Gewerbegericht bestimmt, hinzutreten. Der Vorstand ernennt einen geschäftsführenden Ausschuß.

Eine Verbindung der einzelnen kommunalen Nachweise zu einer Zentrale, durch welche ein ständiger Austausch der Nachweislisten ermöglicht würde, erfolgte zunächst nicht, nur in einzelnen Regierungsbezirken, wie der in Liegnitz und Düsseldorf gegründete Verband, sowie der Verband märkischer und westfälischer Arbeitsnachweise strebten in Preußen vor dem Kriege eine interlokale Vermittlung an. Ferner ist der Verband der deutschen Feldarbeiter-

[47]) Min. Bl. 1898, S. 80. „Am erheblichsten erscheinen die Einwendungen, die aus der ablehnenden Haltung der Arbeiterschaft an einzelnen Orten gegen die Errichtung einer kollegialen städtischen Arbeitsnachweisstelle entnommen worden sind."
[48]) Bericht des Kaiserl. Statistischen Amts 1906, S. 30.

zentrale hier zu nennen, die aber in der Hauptsache nur landwirtschaftliche Wanderarbeiter vermittelt. Besser ausgebildet und am frühesten eingeführt wurde ein Zusammenarbeiten der Arbeitsnachweisverbände in Württemberg durch die Landesorganisation der kommunalen Arbeitsnachweise. In Stuttgart wurde eine Landeszentrale geschaffen, die die 13 gemeindlichen Arbeitsämter umfaßt. Der interlokale Arbeitsnachweis hat sich auch hier über die Grenzen hinaus nach Bayern 1898, Baden und auch Elsaß-Lothringen entwickelt. Bayern hat sechs Zentralen, das Arbeitsamt München, Straubing, Kaiserslautern, Bamberg, Nürnberg und Würzburg geschaffen, die in sich und untereinander Arbeit vermitteln. Doch war die ganze interlokale Vermittlung vor dem Kriege noch sehr gering. Oberbürgermeister Dominikus gibt z. B. in einem Vortrag [49]) über Arbeitsnachweisverbände an, daß in Straßburg nur 3 bis 5 Prozent der vermittelnden Stellen interlokal waren. Durch die Fahrterleichterung, die die Verordnung über Erwerbslosenfürsorge [50]) demjenigen zusagt, der eine Stelle außerhalb eines Wohnortes annimmt, sowie den Annahmezwang der Arbeit nach auswärts wird sicher eine Zunahme der interlokalen Vermittlung hervorgerufen. Ebenso durch die von den gemeindlichen Nachweisstellen immer mehr angestrebte Zentralisation sowie durch das Zusammenarbeiten der städtischen und ländlichen Arbeitsnachweise [51]). Zusammengeschlossen sind die kommunalen und gemeinnützigen Arbeitsnachweise zum Verband deutscher Arbeitsnachweise, der 1912 15 Unterverbände provinzieller Natur vereinigte. Praktisch führt der Verband keine interlokale Vermittlung aus, doch hat er namentlich im Laufe des Krieges durch Förderung der Interessen der Arbeitsnachweise, durch Regelung des Verkehrs derselben untereinander und durch Errichtung neuer Arbeitsnachweise vorteilhaft auf die interlokale Vermittlung gewirkt.

[49]) Schriften des Verbandes deutscher Arbeitsnachweise No. 6. Berlin 1906, S. 14.
[50]) Siehe auch S. 41 ff.
[51]) Siehe auch S. 53.

An die kommunalen oder gemeindlich unterstützten Nachweise haben sich zum Teil die paritätischen Facharbeiternachweise angeschlossen, zum Teil haben sie sich erst aus ihnen entwickelt, zum Teil bestehen sie als selbständige Nachweise, ohne aber große Bedeutung gewonnen zu haben. Die wichtigsten Nachweise dieser Art sind der Nachweis der Tarifgemeinschaft der deutschen Buchdrucker und der Arbeitsnachweis der Brauer in Berlin. Die Eintragung in die Listen des letzteren Arbeitsnachweises erfolgt gegen die Gebühr von 20 Pf. ohne Rücksicht auf eine politische Partei. Die Verwaltung wird beaufsichtigt durch ein Kuratorium von 4 Arbeitgebern, 2 Arbeitern und 2 Brauereigesellen.

Der Nachweis der Arbeitgeber.

Der Arbeitsnachweis ist, wie schon gesagt, mehr aus dem Gedanken entstanden, sich frei zu erhalten von den Nachweisen der Arbeitnehmer, die durch den gewerkschaftlichen Arbeitsnachweis versuchten, die Beherrschung des Arbeitsmarktes an sich zu reißen, doch sind bisher die Arbeitgeber auch Gegner des gemeindlichen Arbeitsnachweises unter der Begrün-

dung gewesen, daß sie unbedingt Herren des Arbeitsmarktes [52]) sein müßten, um eine Regulierung der Lohnverhältnisse im Interesse der Industrie durchzuführen. In der Verwaltung haben sich zwei Systeme herausgebildet, das Hamburger und das Berliner System. Als erster Arbeitgeberverband richtete der Verband der Eisenindustrie in Hamburg 1889 einen Arbeitsnachweis ein. Die Mitglieder waren verpflichtet, nur mit einem Nachweisschein des Verbandes versehene Arbeiter einzustellen. Der Arbeitsnachweis des Verbandes Berliner Metallindustrieller, gegründet im Jahre 1890, ist mehr eine Kontrollstation der Papiere der Arbeiter, um den Arbeitgeber vor arbeitsscheuen und widersetzlichen Arbeitern zu schützen. Der Arbeitnehmer bekommt vom Nachweisbüro erst dann einen Nachweisschein, wenn er eine Abgangsbescheinigung seiner verlassenen Arbeitsstelle vorlegt. Die Betriebe können jedoch auch Arbeiter ohne „Handzettel" einstellen, doch müssen sich diese später zwecks Kontrolle ihrer Papiere auf der Nachweisstelle melden.

Ein anderer Grund, nämlich gegen die Unsitten der gewerbsmäßigen Vermittlung Front zu machen, hat dazu geführt, die Arbeitgeber im Gastwirtsgewerbe und in den mit Seeschiffahrt in Verbindung stehenden Gewerben zu veranlassen, Arbeitsnachweise einzurichten. So entstanden in den neunziger Jahren einerseits die Stellenvermittlung des internationalen Vereins der Gasthofbesitzer, des märkischen Gastwirtsvereins u. a., andererseits die Stellenvermittlung des Stauerbetriebes in Hamburg-Altona, des Stauer- und Kaibetriebes in Hamburg-Amerikalinien, des Heuerbüros der Hamburg-Amerikalinien usw.

Eine Zwischenstellung zwischen dem Arbeitgeber- und Arbeitnehmernachweis nehmen die Nachweise der Handwerkerorganisationen ein. Die Einrichtung von Arbeitsnachweisen ist den Innungen durch die Gewerbeordnung § 81 a und § 104 II ausdrücklich zugesprochen, doch müssen die Gesellen durch Ausschüsse bei Begründung und Verwaltung beteiligt sein [53]).

Es handelt sich bei diesen Nachweisen stets um Vermittlung handwerksmäßig geschulter Arbeitskräfte, die Handhabung der Innungsnachweise ist eine sehr primitive. Es wird meist eine Herberge in der Stadt bestimmt, deren Besitzer oder ein Spruchmeister der Innung die freien Stellen den Gesellen aufgibt. Ein eigentliches durch Innungsstatut geregeltes Geschäftsverfahren haben fast nur die größeren Innungsverbände. Diese weisen auch bessere Leistungen auf. In Preußen haben wir 1559 Innungsnachweise. Die Innungen sträuben sich gleichfalls gegen einen allgemeinen öffentlichen Nachweis, weil sie behaupten, daß eine Vermittlung handwerksmäßig geschulter Arbeitskräfte durch ihn ausgeschlossen sei, weil eine Verständigung über die gewünschten Fähigkeiten des gesuchten Gesellen nicht zu erreichen sei. Ich glaube, daß der Grund hier nur der ist, an das Althergebrachte sich zu klammern und jede Neuerung abzulehnen. Denn wenn es möglich ist, einen Mon-

[52]) Vergl. Conrad, Die Organisation des Arbeitsnachweises in Deutschland 1914, S. 304.

[53]) Gew.-O. § 95 II.

tagemonteur für ein Elektrizitätswerk durch den Arbeitsnachweis zu vermitteln, wird es wohl auch möglich sein, einem Schuhmacher einen Gehilfen zu besorgen.

Der Nachweis der Arbeitnehmer.

Nachweise der Arbeitnehmer sind die Nachweise der freien Gewerkschaften, der Hirsch-Dunckerschen und der christlichen Gewerkschaften. Wie bereits erwähnt, stellten sich die Arbeitnehmer zuerst auf einen schroff ablehnenden Standpunkt gegenüber jeder anderen Nachweisregelung. Sie sahen in dem Arbeitsnachweis eine Hauptwaffe gegen den Arbeitgeber. Sie nahmen an, daß es ihnen gelingen würde, den ganzen Arbeitsmarkt zu beherrschen und dadurch den Arbeitgeber zu zwingen, ihnen den von ihrer Seite geforderten Arbeitslohn zu zahlen. Auf dem Kongreß der Gewerkschaften 1899 gaben die Arbeiter nach, wenn sie auch noch weiter den Nachweis für sich in Anspruch nahmen, indem sie zugestanden, daß die kommunalen und paritätisch verwalteten Arbeitsnachweise für die Vermittlung gewisser Berufe vorteilhaft seien und ihre Benutzung durch Gewerkschaftsmitglieder angängig sei. Der Arbeitsnachweis der Gewerkschaften ist den einzelnen Fachverbänden übertragen. Nach Erhebungen des Statistischen Amtes bestanden 850 Arbeitsnachweisstellen im Jahre 1902 [54]).

Zum Schluß dieses Abschnittes will ich noch die gewerbsmäßige Stellenvermittlung erwähnen. Trotzdem ihre großen Nachteile hinlänglich bekannt sind,

[54]) Ber. d. Statist. Amtes 1906, S. 55.

spielt sie doch noch immer eine große Rolle in der Arbeitsvermittlung. Sie hat gar kein Interesse daran, eine Regelung des Arbeitsmarktes durchzuführen. Sie hat nur daran Interesse, durch eine möglichst hohe Zahl von Vermittelungen einen möglichst hohen Verdienst herauszuschlagen. Ob die Vermittelung im Interesse der Kontrahenten liegt, ist ihr ganz gleich.

Gegen die gewerbsmäßige Stellenvermittlung geht das Gesetz vom 2. Juni 1910 vor, das die Errichtung der Stellenvermittlung von dem vorhandenen Bedürfnis abhängig macht. Die Tätigkeit der gewerbsmäßigen Stellenvermittlung würde also von selbst verschwinden, wenn ein staatlicher Zwangsnachweis durchgeführt würde. Die jetzt bestehenden Stellenvermittlungen müßten eventl. abgefunden werden. Wenn trotz der bekannten Uebelstände die gewerbsmäßigen Stellenvermittelungen noch stark in Anspruch genommen werden, so spielt hier die Gewohnheit eine Rolle, teils aber auch die schnellere Arbeit der Vermittler. Dr. Ludwig stellt in seinem Vortrag [55]) über gewerbsmäßigen Arbeitsnachweis fest, daß in Preußen für die Landwirtschaft 1905 noch der gewerbsmäßige Arbeitsnachweis in Brandenburg, Pommern, Posen, Schlesien und Sachsen vorwiegt. Besonders liegt die Beschaffung einheimischer Wanderarbeiter ganz in den Händen von Agenten, den sog. Aufseheragenten, die die verlangten Kräfte anwerben, mit ihnen auf das Gut kommen und hier als Vorarbeiter mit ihnen tätig sind. Gegen das unreelle

[55]) Protokoll der 4. Verbandsversammlung und Arbeitsnachweiskonferenz deutscher Arbeitsnachweise, S. 150 ff., 6. Heft der Schriften des Verbandes deutscher Arbeitsnachweise.

Agentenwesen und den durch dieses häufig veranlaßten Kontraktbruch der ländlichen Arbeiter machen die Landwirtschaftskammern[56]) durch die Einrichtung von Abteilungen Front, die die Vermittelung und Beschaffung von sämtlichem Personal, das für die ländliche Wirtschaft und deren Nebenbetriebe in Frage kommt, übernahmen. Doch haben sie in der Beschaffung von ländlichen Arbeitskräften mit Ausnahme der ausländischen Wanderarbeiter keine großen Erfolge erzielt.

§ 2. Der Arbeitsnachweis des Arbeitslosenfürsorgeamtes.

Die Berechtigung eines staatlichen Nachweises.

Wir haben gesehen, wieviel verschiedene Arten von Arbeitsnachweisen bestehen. Es ist ausgeschlossen, daß man bei einer derartigen Zersplitterung jemals auch nur annähernd imstande sein wird, einen Ueberblick über den Arbeitsmarkt zu gewinnen. Abwarten, bis einer der Arbeitsnachweise die Oberhand gewinnt, wie z. B. R. Freund[57]) vorschlägt, halte ich aber bei der heutigen Dringlichkeit der Lösung dieses Problems für ausgeschlossen. Die ganze Entwickelung geht ja sicherlich darauf hinaus, den gemeindlichen Nachweis zum Hauptträger des Nachweises zu machen[58]), aber bis es ihm gelingen würde,

[56]) Nach ihrer Gründung 1894 begann 1896 die Landwirtschaftskammer von Sachsen eine Vermittlung für landwirtschaftliche Arbeitskräfte. Nach ihrem Vorbild entstanden im Jahre 1898 für die östlichen Provinzen, 1899 für Brandenburg, 1901 für die Rheinprovinz Abteilungen für Vermittlung.

[57]) Arbeitsmarkt, 15. Jahrg., No. 2.

[58]) Siehe auch Tab. 1 auff S. 146.

auch nur einen einigermaßen umfassenden Ueberblick über den Arbeitsmarkt zu gewinnen, würden noch Jahre vergehen. Auch Dominikus forderte schon 1911 auf dem deutschen Städtetag eine einheitliche Organisation des paritätischen öffentlichen Nachweises für ganz Deutschland.

Daß die jetzigen Arbeitsnachweise ihrer Aufgabe nicht gerecht werden, zeigt uns Tab. 3[59]), die nach Meldungen der Arbeitsnachweise über die nicht erledigten Arbeitsgesuche und offenen Stellen vom Statistischen Amt zusammengestellt ist. Zu bemerken bei der Tabelle ist, daß die Zahl der Arbeitsuchenden nicht ohne weiteres als solche der Arbeitslosen anzusehen ist, da der Arbeiter, der noch in Stellung ist, sich bereits nach einer neuen Stelle umsehen kann. Ferner ist zu berücksichtigen, daß in den Zahlen auch diejenigen enthalten sind, die ihre Stellungen mehrmals in der Berichtzeit wechseln, und schließlich, daß dadurch, daß die Leute mehrere Arbeitsnachweise aufsuchen, derselbe Arbeitslose mehrmals gezählt wird. Man darf auch nicht aus den höheren Zahlen der nicht besetzten offenen Stellen schließen, daß auf dem Arbeitsmarkte das Angebot von Arbeitskräften geringer war wie die Nachfrage, sondern sie sind so zu erklären, daß in Unternehmerkreisen die Benutzung der Nachweise sich mehr eingebürgert hat wie bei den Arbeitnehmern, daß ein großer Teil der offenen Stellen besetzt worden ist ohne die Tätigkeit der Arbeitsnachweise. Auch ist der Augenblick für eine Regelung des Arbeitsmarktes durch einen staatlichen Arbeitsnachweis sehr günstig; denn die

[59]) Siehe S. 148.

augenblickliche Notlage unseres ganzen Wirtschaftslebens zwingt die Arbeitgeber und -nehmer, ihre Sonderinteressen in dieser Beziehung fallen zu lassen. So schreibt Hildegard Sachs in ihrer Dissertation über Entwicklungstendenzen in der Arbeitsnachweisbewegung: „Arbeitgeber- und Arbeiterverbände haben beschlossen, von Sonderveranstaltungen abzusehen und ihre Kraft gemeinsam in den Dienst der paritätischen Arbeitsnachweise zu stellen“ [60]). Legien, der noch auf dem Sozialistenkongreß 1893 sich scharf gegen ein Zusammengehen der Arbeitnehmer mit den Arbeitgebern auf dem Wege der Arbeitsvermittlung ausgesprochen hatte, äußerte sich 1915 [61]) dahin: „Der Arbeitsnachweis soll nicht mehr ein Kampfesobjekt der einzelnen Interessengruppen, sondern eine gemeinnützige Einrichtung sein, an der alle beteiligt werden, die unmittelbar an ihr interessiert sind.“

Fassen wir zusammen, warum wir einen staatlichen Zwangsarbeitsnachweis fordern. Erstens zur Durchführung der Arbeitslosenversicherung in dem bereits geschilderten Rahmen, zweitens zur Durchführung eines lokalen, interlokalen und internationalen [62]) Arbeitsnachweises und damit zu einer möglichst restlosen Erfassung des Arbeitsmarktes, aufgebaut auf einer eingehenden Statistik und einem ausführlichen Nachrichtenwesen der einzelnen Arbeitsnachweise, drittens zur Vermeidung jeglichen Parteiinteresses oder persönlicher, auf Gewinn zielender Bestrebungen. Aus diesen Gründen halte ich ein Eingreifen des Staates in den jetzigen Entwicklungsgang für berechtigt.

[60]) Hildegard Sachs: Entwicklungstendenzen in der Arbeitsnachweisung, S. 20.

[61]) C. Legien. Die Arbeitsvermittlung nach dem Kriege. Arch. f. Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. XLIII, S. 907.

[62]) Siehe S. 127 ff.

Auch hier ist uns England genau wie bei der Arbeitslosenversicherung vorangegangen. Durch das Labour Exchanges Act vom 20. Juni 1919 [63]) ist England bereits dazu übergegangen, einen staatlichen Arbeitsnachweis einzuführen.

Zusammensetzung und Verbindung der Arbeitsnachweise.

Die Arbeitsnachweise, die ich den Kreisarbeitslosenfürsorgeämtern unterstellt habe, können und müssen sich natürlich die bestehenden Einrichtungen zunutze machen und auch möglichst das dort vorhandene ausgebildete Personal mit übernehmen. Der Kreisarbeitsnachweis muß noch dezentralisiert werden, wie ich ja auch bereits angedeutet habe. Arbeitsnachweise müssen in jeder Stadt des Kreises, in Großstädten in jedem Stadtbezirk bestehen.

In welcher Weise diese Arbeitsnachweise wieder in einzelne Berufe eingeteilt werden, wird sich ganz nach der lokalen Lage richten. Je stärker die Tätigkeit der Arbeitsnachweise, d. h. je mehr Arbeiter in den Kreisen wohnen und tätig sind, desto differenzierter müssen die Arbeitsnachweise sein. Zu empfehlen wäre von vornherein eine Teilung in gelernte Arbeiter, ungelernte Arbeiter, landwirtschaftliche Arbeiter und Handwerker.

[63]) The public General Acts, London 1910. S. 38.

Die Berichterstattung muß natürlich durch ganz einheitliche Listen und Statistiken an die Provinzialarbeitsnachweise erfolgen. Diese haben zunächst den Austausch der Listen innerhalb der ihnen unterstellten Kreise vorzunehmen und dann Angebote und offene Stellen, die nicht erledigt wurden, ebenso wie statistisches Material an den Staatsarbeitsnachweis weiter zu melden. Der Staatsarbeitsnachweis hat die Binnenwanderung in seinem Gebiet zu leiten, sowie einen Austausch mit anderen Staatsgebieten vorzunehmen. Doch wird ein Austausch innerhalb benachbarter Provinzen zweier Staaten der Einfachheit halber direkt vorzunehmen sein. Als weitere Aufgabe wird dem Staatsarbeitsnachweis die Verarbeitung des statistischen Materials obliegen. Die Arbeit des Reichsarbeitsnachweises wird weniger der praktischen Durchführung als mehr statistischen und theoretischen Arbeiten dienen. Seine Hauptaufgabe ist es, die von den ihnen unterstellten Arbeitsnachweisen gemachten Erfahrungen auszubeuten und allgemein durchzuführen. Bei Auftreten von Konjunkturschwankungen und Krisen haben Staats- und Reichsarbeitsnachweis dafür zu sorgen, daß die betroffenen Kreise imstande sind, möglichst frühzeitig ihre überflüssigen Arbeitskräfte abzuschieben. Bei Durchführung großer staatlicher Bauten, Kanäle, Eisenbahnen usw. haben sie vor allen Dingen die Kreise mit einer großen Anzahl Arbeitsloser heranzuziehen.

Als eine Unterabteilung des Arbeitsnachweises des Reichsarbeitslosenfürsorgeamtes muß diejenige für internationale Arbeitsnachweisung entstehen. Ueber

ihre Aufgabe [64]) will ich noch im nächsten Kapitel sprechen. Die Arbeitsnachweise des Kreisarbeitslosenfürsorgeamts müssen bei den Anmeldungen gleich feststellen, wer von den Arbeitern gewillt ist, auch ausländische Arbeit anzunehmen. Die Zahl dieser Arbeiter müßte, um Zeit zu sparen, direkt an den Reichsarbeitsnachweis gemeldet werden, so daß dieser jederzeit darüber unterrichtet ist, wieviel Arbeitskräfte für den internationalen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Aufgabe des Arbeitsnachweises.

Die Aufgabe des Arbeitsnachweises ist in der Hauptsache, die Unauffindbarkeit der Arbeit zu vermeiden. Der Arbeitsnachweis muß also zunächst in seinem Kreise versuchen, einen Ausgleich der angebotenen Arbeitskräfte mit den angebotenen Stellen zu ermöglichen. Diese Aufgabe wird ihm um so eher möglich sein, je mehr sich die langfristigen Tarifverträge, die auf Grund von Uebereinkommen der Arbeitgeber und -nehmer zustande kommen, einbürgern. Der Arbeiter hat Zeit, sich schon frühzeitig an den Arbeitsnachweis zu wenden, und wird bei einem über das ganze Reich ausgedehnten Netz von Arbeitsnachweisstellen natürlich leichter eine Arbeit finden, als wenn er sich in den Betrieben seiner Heimatstadt oder deren nächsten Umgebung Arbeit suchen muß.

Der Erfolg des Arbeitsnachweises wird von der gesetzlichen Regelung des Annahmezwanges der nachgewiesenen Arbeit abhängig sein. Das jetzige Er-

[64]) Siehe auch S. 138.

werbslosengesetz geht ja in dieser Hinsicht sehr weit. Es fordert die Annahme der Arbeit auch nach auswärts und bestimmt, daß der unverheiratete Arbeiter jede nachgewiesene, ortsüblich gelohnte Arbeit, falls sie nicht die Gesundheit schädigt, annehmen muß. Für den verheirateten Arbeiter bietet die Versorgungsmöglichkeit der Familie eine Einschränkung der Annahmepflicht. Allerdings gilt der Annahmezwang nur für den Fall, daß der Arbeiter nicht seiner Erwerbslosenfürsorge verlustig gehen will. Es ist sicher, daß, wenn die alte Regierung ein solches Gesetz, das zweifellos eine starke Einschränkung der persönlichen Willensfreiheit bedeutet, erlassen hätte, ein Sturm der Entrüstung durch die Arbeiterschaft gebraust wäre und sie sich sicher mit Händen und Füßen gegen das Gesetz gestemmt hätte. Da das Gesetz von einer sozialistischen Regierung stammt, haben sie es ruhig angenommen. Falls dieselben weitgehenden Bestimmungen für den staatlichen Arbeitsnachweis geschaffen werden, werden sie hoffentlich gleichfalls einsehen, daß die Einschränkung der persönlichen Freiheit nur zu ihrem eigenen Wohl, zum besten der ganzen Arbeiterklasse verfügt werden mußte.

Der Spruchkammer ist zudem ja immer das Recht in die Hand gegeben, unnötige Härten zu vermeiden. Man wird einem Feinmechaniker, der das Leben in der Werkstatt gewohnt ist, nicht zumuten, im Winter schwere Erdarbeiten zu verrichten, wodurch er vielleicht für seinen Beruf unbrauchbar gemacht würde, zudem er meist nicht genügend mit Kleidung für eine derartige Tätigkeit im Freien ausgerüstet ist. Da die

Spruchkammer im Streitfalle zu entscheiden hat, ob er die Arbeit anzunehmen hat, und dieselbe aus Arbeitnehmern und -gebern zusammengesetzt ist, wird sich der Arbeiter auch meist dieser Entscheidung fügen. Da er für die Dauer des Verfahrens keine Versicherungsleistung zu erwarten hat, wird er es auch aus diesem Grunde vermeiden, unnötigerweise die Berufungs- oder Revisionsinstanz in Anspruch zu nehmen.

Dadurch, daß die Leistung der Arbeitslosenversicherung von der Anmeldung bei Eintritt der Arbeitslosigkeit bei dem zuständigen Arbeitsnachweis abhängig gemacht ist, ist eine restlose Erfassung der Arbeitslosen möglich. Die Arbeitsnachweise hätten nur dafür zu sorgen, daß in den Statistiken diejenigen, die Arbeit suchen, aber noch in Stellung sind, von denjenigen getrennt geführt werden, die tatsächlich arbeitslos sind, die also von ihnen einen Ausweis auf die Arbeitslosenkasse erhalten haben. Die großen Fehler der augenblicklichen Arbeitslosenstatistiken würden also leicht zu vermeiden sein und eine Erfassung der Arbeitslosen ziemlich fehlerfrei erfolgen können.

Ebenso wie der Arbeiter zur Anmeldung verpflichtet ist, müßte jeder Arbeitgeber verpflichtet sein, jede offene Stelle sofort anzumelden, und sie nur durch eine vermittelte Arbeitskraft besetzen dürfen. Es ist klar, daß eine solche Bestimmung zunächst von den Betrieben wie von den Arbeitnehmern lästig empfunden wird. Aber durch ein längeres und intensiveres Zusammenarbeiten der Betriebe mit den Arbeitsnachweisen werden diese bald imstande sein, die Bedürfnisse der einzelnen Betriebe richtig zu erkennen, und

ihnen die nötigen Arbeitskräfte verschaffen können. Andererseits ist aber auch der Vorteil für die Gesamtheit so groß, daß eben der Einzelne sich fügen muß; erst wenn so offene Stellen und angebotene Arbeitskräfte genau erfaßt werden, wird es möglich sein, den Arbeitsmarkt zu übersehen. Zum Teil ist diese Forderung bereits erfüllt durch die Verordnung über die Pflicht der Arbeitgeber zur Anmeldung eines Bedarfs an Arbeitskräften vom 17. Februar 1919. „Jeder Arbeitgeber, welcher fünf oder mehr Arbeiter benötigt, ist verpflichtet, deren Zahl, Beschäftigungsart und Arbeitsplätze binnen 24 Stunden nach Eintritt des Bedarfs bei einem nicht gewerbsmäßigen Arbeitsnachweis anzuzeigen." Die besetzten Stellen sind binnen 24 Stunden abzumelden.

Schwieriger wird die Frage; Welche Arbeitskraft kann der Arbeitgeber ablehnen und welche muß er annehmen? Die Lohnfrage, von deren Regelung in der Hauptsache das Zustandekommen der Arbeitsannahme abhängt, wird immer mehr in den Hintergrund treten, je mehr in den einzelnen Berufen ein gleichmäßiger Grund durch Tarifverträge der Gewerkschafts- und Arbeitgeberverbände erzielt wird. Wie weit ein Befähigungsnachweis durch Zeugnis verlangt werden kann, müßte durch Gesetz geregelt werden. Eine gewisse Annahmepflicht muß auf jeden Fall dem Arbeitgeber vorgeschrieben werden, um eine unnötige Belastung des Arbeitsnachweises durch Nörgelei der Unternehmer oder deren Angestellten zu vermeiden. Für den interlokalen Ausgleich des Marktes treten noch besondere Hindernisse auf. Der Erfolg wird hier vor allen Dingen von der Einschränkung der eintretenden Verteuerung der Arbeitsannahme durch Reise und Umzug, sowie von der Unterbringungsmöglichkeit des Arbeiters und seiner Familie an dem neuen Ort seiner Arbeitsstätte abhängig sein.

1906 forderte Dominikus auf dem Verbandstage der Arbeitsnachweisverbände[65]) zur Hebung des interlokalen Arbeitsnachweises für die Nachweise Telephonermäßigung, für die Arbeiter, die auswärts Stellen durch Vermittlung des Arbeitsnachweises angenommen haben, Fahrpreisermäßigung. Im weitgehendsten Maße ist die letzte Forderung durch die Verordnung über die Erwerbslosenfürsorge erfüllt. Der Arbeiter[66]) hat ja nicht nur für sich freie Fahrt, sondern auch für seine Familie, falls er die Möglichkeit der Unterbringung in seinem neuen Beschäftigungsort nachweisen kann, außerdem erhält er noch einen Zuschuß zu seinen Umzugskosten. Eine solche weitgehende Maßnahme mag im gegenwärtigen Augenblick berechtigt sein, ist aber nach meiner Meinung als dauernde Bestimmung eines Arbeitsnachweisgesetzes nicht durchzuführen, da sie zu kostspielig ist. Der Lohn des gelernten Arbeiters ist heute so hoch, daß er seine Familie, falls er sich an dem neuen Ort eingearbeitet hat, ruhig auf seine Kosten nachkommen lassen kann. Für ihn selbst will ich auch freie Fahrt, zum mindesten Fahrtermäßigung beanspruchen, denn es ist ja immerhin möglich, daß die Arbeitsannahme von ihm aus zwingenden Gründen abgelehnt wird oder aber der Arbeitgeber seine Ein-

[65]) Schriften des Verbandes deutscher Arbeitsnachweise, Berlin 1906. S. 14 ff.

[66]) Verordnung über Abänderung der Erwerbslosenfürsorge vom 14. März 1919. § 8 II.

stellung ablehnt. Hat er aber die Arbeit angenommen und ist er auf Grund eines Tarifvertrages angestellt, so hat er nicht zu befürchten, ohne seine Schuld bei normaler Konjunktur seine Stellung bald wieder zu verlieren. Der ungelernte Arbeiter wird mit Ausnahme des Bedarfs, der durch Vornahme größerer außergewöhnlicher Bauten entsteht, wie bei Kanalbauten, Eisenbahnbauten usw., verhältnismäßig wenig interlokal vermittelt werden, da der Bedarf an ungelernten Arbeitern fast immer innerhalb der einzelnen Abeitsämter gedeckt werden kann, eine Ausnahme bildet nur die Uebernahme der ungelernten Industriearbeiter durch die Landwirtschaft. Doch liegen hier dann besondere Verhältnisse vor, die ich weiter unten besprechen will.

Der Wanderarbeiter, ich habe hier den landwirtschaftlichen Saisonarbeiter, Rübenarbeiter, Schnitter usw. im Auge, wird, sofern er überhaupt beabsichtigt, seine Familie mitzunehmen, von vornherein die Unkosten, die durch das Aufsuchen der neuen Arbeitsstätte entstehen, in die von ihm geforderte Lohnhöhe einkalkulieren, bezw. werden sie ihm von dem Unternehmer durch besondere Vereinbarung ersetzt.

Die Rückführung der Industriearbeiter auf das Land.

Eine Hauptaufgabe der Arbeitsnachweise wird es im Augenblick sein, den Industriearbeiter auf das Land zu bringen. Durch die weitgehenden Bestimmungen in bezug auf Arbeitsannahme der Erwerbslosenfürsorgeordnung sind die Arbeitsnachweise ja

schon heute berechtigt, einen starken Druck in dieser Beziehung auszuüben.

Schon im Frieden trat durch die immer mehr anwachsende Landflucht ein Mangel an landwirtschaftlichen Arbeitskräften ein. Eine Erhebung der Landwirtschaftskammer der Provinz Brandenburg[67]) stellte z. B. 1905 fest, daß 218 775 ständige Arbeiter notwendig zur intensiven Bebauung wären, daß aber nur 178 895 Arbeiter vorhanden wären. Diese Zahlen ergeben einen Fehlbestand von 18 Prozent. Wanderarbeiter waren notwendig 43 826; vorhanden waren nur 39 554, also ein Fehlbestand von 10 Prozent. Durch den Krieg haben sich diese Verhältnisse noch verschlechtert. Der Abgeordnete Wurm[68]) führte in der Nationalversammlung an, daß die Landwirtschaft 600 000 Tote und Krüppel verloren habe, daß ferner 425 000 ausländische Saisonarbeiter für die Landwirtschaft ausfallen, ebenso 994 000 Gefangene Diese ausfallenden Arbeitskräfte können natürlich nur zum Teil durch die aus dem Felde heimkehrenden Landarbeiter ersetzt werden. Es liegen daher von allen Provinzen starke Nachfragen nach landwirtschaftlichen Arbeitskräften vor.

Die Gründe für eine Landflucht und eine dementsprechende Vermehrung der Stadtbevölkerung sind äußerst mannigfaltig und ihre Bedeutung wird naturgemäß von den einzelnen Parteien verschieden ausgelegt. Daß sie tatsächlich besteht, zeigen folgende

[67]) Erhebung der Landwirtschaftskammer der Provinz Brandenburg, Berlin 1910, bearbeitet von Szagunn

[68]) Sten. Ber der Nationalversammlung 1919, 24. Sitzung, S 645.

Zahlen [69]): Die Gemeinden mit weniger als 200 Einwohnern hatten 1871 26,29 Millionen, 1910 nur 25,80 Millionen Einwohner. Im Vergleich zur Gesamtbevölkerung trat daher ein Rückgang von 63,9 Prozent auf 40 Prozent ein. In der gleichen Zeit steigt die städtische Bevölkerung von 36,1 auf 60 Prozent, Mittelstädte von 20—100 000 Einwohnern von 7,7 auf 12,9 Prozent und Großstädte mit mehr als 100 000 Einwohnern von 4,8 auf 21,3 Prozent. Der Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung ist von 1882—1895 von 42,5 auf 35,8 Prozent von 1895—1907 von 35,8 auf 28,6 Prozent gefallen. [70]

Gründe, die die Arbeitgeber für die Landflucht anführen, sind Widerwillen der Arbeiter gegen die schwere Landarbeit, Abneigung gegen das einsame Leben auf dem Lande, Vergnügungssucht, Konkurrenzunfähigkeit der landwirtschaftlichen Löhne mit der Industrie. Von seiten der Arbeiter wird geltend gemacht das veraltete Arbeitsrecht für die Landarbeiter [71]), die häufig äußerst primitive Unterbringung, geringer Verdienst, Nichtachtung durch die anderen Landbewohner, die er natürlich stark bei dem engen Zusammenleben auf dem Lande empfinden muß. Es würde über den Rahmen dieser Arbeit hinausgehen, wollte ich auf die einzelnen Gründe näher eingehen. Tatsache ist, daß wir der Landflucht und der Abneigung der Industriearbeiter, auf das Land

[69]) Ländliche und städtische Siedlungspolitik, Korrespondenzbl. der Generalkommission, 19 Jahrg., S. 49.

[70]) Die deutsche Landwirtschaft, Hauptergebnis der Reichsstatistik, Berlin 1913, S. 11.

[71]) Aufgehoben durch die allgemeine Landarbeiterverordnung.

zurückzukehren, Herr werden müssen, soll nicht unsere ganze Volkswirtschaft untergehen.

Es ist bei der heutigen Lage der Industrie unmöglich, die Arbeitslosen in dieser unterzubringen. Die Arbeitslosigkeit war schon mal im August, September und Oktober 1914 ungeheuer groß; sie betrug nach den Berichten der Gewerkschaften [72]) innerhalb derselben 22,4, 15,7 und 10,9 Prozent, während sie z. B. 1906 in denselben Monaten 0,7, 1,0 und 1,1 Prozent betrug. Mit der Umstellung auf die Kriegswirtschaft verschwand diese Arbeitslosigkeit wieder und fiel sogar 1917 auf 0,8, 0,8 und 0,7 Prozent. Dasselbe Bild hätte sich wahrscheinlich nach einem siegreichen Feldzuge gezeigt. Unser Staat ist aber durch den unglücklichen Ausgang des Krieges, durch die mangelhafte Demobilmachung und durch die indirekten Folgen der Revolution derartig überlastet, daß die Besteuerung schwer in das Wirtschaftsleben eingreifen muß. Die Unternehmertätigkeit wird aus Mangel an Kapital infolge starker Vermögensabgaben eingeschränkt werden müssen. Gleichzeitig muß ein Rückgang der Nachfrage nach Produkten aus bisher nie gekannter Belastung der Einkommenbesteuerung einsetzen. Dazu kommt noch weiter, daß eine Konkurrenz unserer Produkte — mit wenigen Ausnahmen — auf dem Weltmarkte ausgeschlossen ist, da einmal die Lohnhöhe die Herstellungskosten zu sehr verteuert hat und andererseits, weil durch unsere ungünstige Valuta der Einkaufspreis für die Rohstoffe im Auslande zu hoch ist, als daß ihre Umarbeitung und Verarbeitung für den ausländischen Markt lohnt.

[72]) Reichsarbeitsbl. 1919, S. 113.

Aus allen diesen Gründen kann man behaupten, daß es in absehbarer Zeit unmöglich sein wird, die Arbeitslosen in der Industrie unterzubringen. Man muß ferner noch berücksichtigen, daß die Arbeitslosigkeit [73]) noch größer ist, als man aus den Zahlen der Arbeitslosen ersehen kann. Denn viele Betriebe beschäftigen zum Teil, durch das Verhalten der Arbeiterräte gezwungen, mehr Arbeiter, als sie zur Erledigung der Arbeit überhaupt brauchen. Namentlich staatliche Betriebe haben zum Teil reine Beschäftigungstheorie getrieben, ohne irgendwelche Werte zu schaffen; als Beispiel will ich hier die Tätigkeit der Spandauer Werkstätten anführen.

Noch ist aber Arbeit in Deutschland vorhanden, deren Erledigung für das ganze Volk von großer Wichtigkeit ist. Versagt die Landwirtschaft, dann muß das beinahe fünfjährige Hungern vom Volk fortgesetzt werden, denn die Einfuhr vom Ausland wird vorläufig immer noch gering bleiben. Die Regierung hat aus diesem Grunde heraus die Verordnung zur Hebung des Arbeitermangels in der Landwirtschaft vom 6. März 1919 erlassen [74]).

Diese Verordnung führt für den Arbeitgeber die Anmeldepflicht jeder offenen Stelle bei einem nicht gewerbsmäßigen Arbeitsnachweis ein. Sie bringt ferner für den Arbeiter eine starke Einschränkung seiner freien Verfügung über seine Arbeitstätigkeit, indem sie festsetzt, daß diejenigen Arbeiter, die bei Ausbruch des Krieges oder während desselben in der Landwirtschaft tätig waren, nicht von Arbeitsnachweisen oder Stellenvermittlern in andere Betriebe vermittelt werden dürfen, es sei denn, sie sind zur Landarbeit nicht mehr tauglich. Gleichzeitig ist es allen Arbeitgebern verboten, solche Arbeiter einzustellen. Andererseits wird dem zur Landwirtschaft zurückkehrenden Arbeiter Vergünstigung für seine Reise, freie Fahrt, Rückerstattung der Umzugskosten, eventl. Familienunterstützung gewährt. Ob diese Zwangsmaßregel guten Erfolg haben wird, ist nach meiner Meinung sehr fraglich. Mehr Aussicht auf Rückgewinnung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte muß man der Verordnung zur Beschaffung von landwirtschaftlichem Siedlungsland vom 29. Janur 1919 [75]) und der vorläufigen Landarbeiterverordnung vom 24. Januar 1919 [76]) zusprechen. Die letzte Verordnung räumt mit den längst veralteten Sonderrechten in der Landwirtschaft auf und setzt fest, daß für Betriebe in der Land- und Forstwirtschaft die Vorschriften des BGB. gelten, ergänzt durch die Bestimmungen der vorläufigen Landarbeiterverordnung. Der Landarbeiter wird also in rechtlicher Beziehung dem Industriearbeiter gleichgestellt. Es fällt also auch für Preußen das viel umstrittene Gesetz vom 24. April 1854 fort [77]), das Dienstboten sowie landwirtschaftliche und forstwirtschaftliche Arbeiter, welche die Arbeitgeber oder die Obrigkeit zu gewissen Zugeständnissen dadurch zu bestimmen suchen, daß sie die Einstellung der Arbeit oder die Verhinderung derselben bei einzelnen

[73]) Siehe Tab. II. S. 147
[74]) RGBl. 1919 S. 30

[75]) RGBl. S. 15.
[76]) RGBl. S. 111.
[77]) Preuß. Ges. S. 1854 S. 215 § 3, übernommen durch § 24 III in das Vereinsgesetz vom 9. April 1908 RG. Sammlung S. 151.

oder mehreren Arbeitgebern verabreden oder zu einer solchen Verabredung andere auffordern, mit Gefängnisstrafe bis zu einem Jahr bedroht. Koalitionsfreiheit herrscht nun auch für die Landarbeiter, und einer der oft angeführten Gründe für die Landflucht ist beseitigt.

Die Verordnung regelt ferner die Arbeitszeit. Sie setzt eine Höchstarbeitszeit von durchschnittlich acht Stunden in vier Monaten, von zehn für vier weitere Monate und für den Rest des Jahres elf Stunden als Höchstarbeitszeit fest. Während des Sommerhalbjahres sind mindestens zwei Stunden Ruhepause zu gewähren. Ueberstunden und Sonntagsarbeit sind besonders zu lohnen. Besonderen Schutz bringt das Gesetz den Arbeiterinnen, die ein Hauswesen zu versorgen haben. Eine weitere Besserung der Lebenshaltung bringt die schon erwähnte Verordnung zur Beschaffung von Siedlungsland durch den § 21 dem Landarbeiter durch zu gewährende Landnutzung. Dieser Paragraph setzt fest: Landgemeinden oder Gutsbezirke können durch Anordnung der von den Landeszentralbehörden zu bezeichnenden Stellen verpflichtet werden, denjenigen Arbeitern, welche in landwirtschaftlichen Betrieben ihres Bezirkes ständig beschäftigt sind, auf ihren Wunsch Gelegenheit zur Pacht oder sonstigen Nutzung von Land für den Bedarf des Haushalts zu geben. Die Verpflichtung gilt als erfüllt, wenn Pacht- oder Nutzland im Umfange bis 5 Prozent der landwirtschaftlich benutzten Gemeinde- oder Gutsmark zur Verfügung gestellt ist.

Jedem Landarbeiter wird also hier die Möglichkeit gegeben, seinen Geld- und Naturallohn durch Ausnutzung seiner Arbeitskraft für sich selbst zu vermehren, so daß heute sicher durch diese Verordnung die Stellung und Lebenshaltung des Landarbeiters denen des Industriearbeiters gleichsteht, wenn er diesem nicht schon durch bessere Lebensmittelversorgung überlegen ist.

Wenn trotzdem nach den letzten Berichten[78]) der Arbeitsnachweise ihre Erfolge auf dem Gebiete der Rückführung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte gering waren, so muß dies hauptsächlich aus der Scheu vor der schweren Arbeit, aus der Abneigung des Arbeiters, seine gewohnte Beschäftigung aufzugeben und eine neue Arbeit zu erlernen, zu erklären sein. Es mag sein, daß auch die Besserung der Lage der Landarbeiter noch nicht genügend bekannt ist, um die Masse der Arbeiter in ihrer Abneigung gegen die Landarbeit umzustimmen. Die Arbeitsnachweise werden darum hauptsächlich durch Aufklärung der Arbeitnehmer auf eine günstige Entwicklung hinarbeiten können.

[78]) Reichsarbeitsbl. 1919, S. 125.

Kapitel III.

Arbeitsvermehrung.

§ 1. Großzügige Landbesiedelung.

Die Begründung der Notwendigkeit einer Siedelung.

Der Arbeitsnachweis kann einen Grund der Arbeitslosigkeit erfolgreich bekämpfen, nämlich die Unauffindbarkeit der vorhandenen Arbeitsgelegenheit. Neue Arbeit schaffen kann er auch nicht, es sei denn, daß durch seine Tätigkeit der Arbeitsmarkt der eigenen Volkswirtschaft erweitert wird durch Aufsuchung der Arbeitsgelegenheit auf einem internationalen Arbeitsmarkt.

Eine Arbeitsvermehrung tritt von selbst ein bei einer steigenden Konjunktur, bei einer Zunahme des Volkseinkommens und des Volksvermögens. Einerseits in der Industrie durch immer steigende Nachfrage nach Produkten, da die Kaufkraft des ganzen Volkes steigt, andererseits in der Landwirtschaft, da die Bevölkerungszunahme eine steigende Nachfrage nach landwirtschaftlichen Erzeugnissen bedingt, welche es ermöglicht, die Anbaufläche auch bei größeren Unkosten zu vergrößern, sowie eine intensivere Bebauung der bereits bestellten Flächen vorzunehmen. In solchen Zeiten wird die Arbeitslosigkeit bei dem Vorhandensein eines gut ausgebauten Nachweises auf ein Minimum zu beschränken möglich sein. Vorübergehende Konjunkturschwankungen werden mit Hilfe der Arbeitslosenversicherung leicht überwunden werden.

Schwer wird es erst, die Arbeitskräfte unterzubringen bei einem anhaltenden Niedergang oder auch nur einer Stagnation einer Volkswirtschaft. Auswanderung, steigende Sterblichkeitsziffer, Geburtenrückgang müssen hier eintreten, Volkskraft und Volksvermögen schwinden. Der wirtschaftliche Niedergang kann schließlich zum Untergang des Volkes führen. Es muß hier neue Arbeit geschaffen werden, neue Einkommensquellen müssen erschlossen werden, neue Wirtschaftsformen müssen organisiert werden. In Deutschland ist vorläufig noch Arbeit in der Landwirtschaft vorhanden — wie wir gesehen haben — und kann durch eine vernünftige Siedelung noch viel mehr geschaffen werden. Die deutsche Arbeiterschaft will vorläufig ja noch nicht einmal die vielen angebotenen Stellen der Landwirtschaft besetzen. Es wird aber vielleicht das Einsehen kommen, daß unsere Industrie selbst bei einer einsetzenden Belieferung von Rohstoffen aus dem Auslande nicht mehr imstande ist, das Arbeiterheer zu beschäftigen. Dann würde in verhältnismäßig kurzer Zeit die Nachfrage nach Arbeitskräften verschwinden, der landwirtschaftliche Arbeitsmarkt gesättigt sein. Hier kann eine Umwandlung der herrschenden Wirtschaftsform, namentlich im Osten Deutschlands, noch einer großen Anzahl Arbeiter Lohn und Lebensunterhalt schaffen.

Die Bauernsiedelung

Die Forderung der teilweisen Umwandlung des Großbetriebes in Mittel- und Kleinbetriebe ist nicht erst durch die gegenwärtige Lage unserer Landwirtschaft geschaffen, aber wird heute für sie zu einer Lebensfrage. Schaffung von Arbeitsgelegenheit und Erhöhung der Ertragsfähigkeit unserer Landwirtschaft sind die Ziele der Siedelung. Es ist sicher, daß der Mittel- und Kleinbetrieb einen größeren Reinertrag liefern. Bei der Festlegung des Grundsteuer-Reinertrages von 1861 wurde schon festgestellt, daß im Jahre 1858 große Güter (über 600 Morgen), die damals 60 Prozent der Gesamtfläche ausmachten, 580 Millionen, mittlere Güter (30—300 Morgen), die 35 Prozent der Gesamtfläche ausmachten, 950 Millionen und kleine Güter (zwei Drittel davon unter 5 Morgen), die nur 5 Prozent der Gesamtfläche ausmachten, 450 Millionen Mark einbrachten. Sering schreibt[79]): „Die Reinerträge der großen Güter übersteigen heute nicht mehr die mittleren Besitzungen." Ebenso kam Mührer[80]) bei Untersuchung der Ertragsfähigkeit der Ansiedlungsgüter in Posen zu der Feststellung, daß der Wert aller verkauften Erzeugnisse pro ha für den Ansiedler 266,2 M., für den durchschnittlichen Großgrundbesitzer nur 213,9 M. beträgt. Ferner ist die Arbeitsintensität auf den mittleren und kleinen Gütern größer wie auf den großen

[79]) Sering, Die innere Kolonisation im östlichen Deutschland Schriften des Vereins für Sozialpolitik 1893. S. 62 ff

[80]) E. Keup u. R Mührer. Die volkswirtschaftliche Bedeutung von Groß- und Kleinbetrieben in der Landwirtschaft. Berlin 1913.

Gütern. Auf 100 ha landwirtschaftlich benutzter Fläche waren 1907 in Betrieben bis

2 ha	252	Arbeitende tätig[81])
2 – 5 ha	88	„ „
5 20 ha	44	„ „
20—100 ha	22	„ „
100 ha und mehr	18	„ „

Auch die Viehhaltung war auf den kleineren Gütern mit Ausnahme der Pferde und Schafhaltung größer. Auf 100 ha kamen 1907 bei Betrieben von

	2 5 ha	5—20 ha	20—100 ha	100 ha und mehr
Pferde	7.3	12,7	12,9	9,2
Rindvieh . . .	95,5	75,5	56,8	33,0
davon Kühe . .	61,4	38,3	24,5	14,3
Schweine . . .	94,0	60,8	39,2	19,6
Schafe . . .	10,9	13,9	25,0	62,0
Ziegen	12,7	4,1	1 0	0,1
Geflügel . . .	444	265	152	51

Die größere Arbeitsintensität, die Umsicht und Sorgfalt des selbstarbeitenden Eigentümers, die stärkere Viehhaltung und die damit verbundene bessere Düngung sowie die rechtzeitige Vornahme der einzelnen Arbeiten geben den Mittel- und Kleinbetrieben den Vorzug. Trotzdem muß auch der Großbetrieb bestehen bleiben, denn von ihm geht aller Fortschritt in der Bodenkultur und Tierzucht aus.

Die Siedelung wurde durchgeführt durch die preußischen Generalkommissionen, durch die Ansied-

[81]) Sering, Die Verordnung der Reichsregierung vom 29. I 1919, zur Beschaffung von landwirtschaftlichen Siedelungsland. Schmollers Jahrbücher 43. Jhrg. S. 154

lungskommission und durch besondere zum Zweck der Ansiedlung gegründete Siedlungsgesellschaften. Das Tempo der Siedelung muß natürlich heute ein ganz anderes werden wie bisher, soll die Siedelung unserer Volkswirtschaft wirklich Hilfe bringen. In den Jahren von 1891 bis 1916 [82]) wurden von den preußischen Generalkommissionen [83])

6076	Rentengüter	von 0—2½ ha
2892	„	von 2½—5 ha
4941	„	von 5—10 ha
6129	„	von 10—25 ha und
1865	„	über 25 ha geschaffen.

In derselben Zeit legte die Ansiedlungskommission [84])

2737	Stellen	zu —2 ha
1225	„	zu 2—5 ha
15354	„	zu 5—20 ha
3325	„	zu 20—100 ha
76	„	über 100 ha aus.

Leicht ist die Durchführung einer großzügigen Landbesiedelung heute sicher nicht. Land ist genug vorhanden. Die Siedlungsverordnung [85]) stellt die ganzen Domänen, soweit nicht ihre Erhaltung im Staatsbesitz für Unterrichts-, Versuchs- oder andere Zwecke öffentlicher oder volkswirtschaftlicher Art notwendig ist, nach Ablauf der Pachtzeit zur Ver-

[82]) Arch. f. innere Kolonisation 1919. S. 110.

[83]) gegr. 1817 zu Regulierung gutsherrlich-bäuerlicher Verhältnisse

[84]) eine 1886 eingesetzte Behörde, deren Tätigkeit sich auf Posen und Westpreußen erstreckt, die mit Siedelung sogleich nationale Zwecke verknüpft

[85]) RGBl. S. 115.

fügung, und zwar soll bei der Wertberechnung die Steigerung, die auf die außerordentlichen Verhältnisse zurückzuführen ist, nicht berücksichtigt werden. Dazu kommt das Land, das die großen Güter (über 100 ha) nach den Bestimmungen des Landlieferungsverbandes abgeben müssen, wie ferner das durch die Siedlungsgesellschaften infolge ihres Vorkaufsrechtes bei Veräußerung von Gütern über 20 ha erworbene Land.

Weit schwieriger wird es sein, die ausreichende Zahl genügend vorgebildeter Siedler namentlich für die Mittelbetriebe zu finden, wenn auch augenblicklich sehr viel Gesuche vorliegen. Die Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation berichtet hierüber, daß bei allen Siedelungsgesellschaften zusammen täglich 300—500 Siedelungsbewerber sich melden, davon die Hälfte bäuerliche, die andere Hälfte Kleinsiedler [86]).

Ohne eine weitgehende Reichsunterstützung wird es aber kaum möglich sein, die Siedlung durchzuführen. Denn die Aufführung der Wohn- und Wirtschaftsgebäude sowie die Versorgung der Siedler mit dem nötigen toten und lebenden Inventar würde die Stelle so belasten, daß ihre Rentabilität ausgeschlossen ist.

In einer Eingabe an den Staatssekretär des Reichswirtschaftsamtes, des Reicharbeitsamtes und an den Reichwohnungskommissar, betreffend Gewährung von Reichszuschüssen zur ersten Wirtschaftseinrichtung ländlicher Siedlerstellen fordert die Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation folgende Ueberteuerungszuschüsse:

[86]) Arch. f. innere Kolonisation 1919. S. 102.

Bauernstellen:	
Wohngebäude	6000 M.
Wirtschaftsgebäude	5500 „
Inventarbeschaffung	3500 „
Zusammen . . .	15000 M.
Kleinsiedlerstellen:	
Wohngebäude	5000 M.
Wirtschaftsgebäude	1200 „
Inventarbeschaffung	500 „
Zusammen . . .	6700 M.

Doch ist heute die Aufführung der Gebäude nicht nur eine Geld-, sondern auch eine Materialfrage. Durch die Verordnung zur Behebung der dringenden Wohnungsnot vom 15. Januar 1919 [87]) ist ja den sogenannten Bezirkswohnungskommissaren das Recht in die Hand gegeben, die Ziegeleien zur Tätigkeit anzuhalten und eventl. mit Beschlag zu belegen, ebenso steht ihnen das Recht zu, aus staatlichen Forsten bei mangelndem Bauholz sich die nötigen Holzbestände zu verschaffen. Ob dieser weitgehende Eingriff in die Privatwirtschaften sehr tiefgreifende Aenderung für den Rohstoffmangel im Baugewerbe herbeiführen wird, muß abgewartet werden; denn die meisten Ziegeleien arbeiten doch nicht, weil ihre Besitzer den Betrieb nicht aufrecht erhalten wollen, sondern weil sie es aus Mangel an Kohlen nicht können. Ebenso ist die Versorgung mit dem lebenden Inventar nicht leicht. Der Siedler tritt hier in Konkurrenz mit dem überaus fleischhungerigen Lebensmittelmarkt. Trotzdem ist es unbedingt nötig, daß eine genügende

[87]) RGBl. S. 60

Versorgung des Siedlers mit dem lebenden und toten Inventar geschaffen wird, damit die tote Last des Gebäudekapitals nutzbar gemacht wird und der Siedler imstande ist, Zinsen und Amortisation zu bezahlen. Den Siedelungsgenossenschaften, denen durch Verordnung vom 20. Januar 1919 [88]) die Durchführung der Siedelung übertragen ist, stehen also vor einer überaus schweren Aufgabe. Es sind dies: die ostpreußische Landgesellschaft, die Bauernbank Danzig, die Landgesellschaft „Eigene Scholle", die pommersche Landgesellschaft, Siedlungsgesellschaft „Sachsenland", Schleswig-Holsteinische Höfebank, Hannoversche Siedlungsgesellschaft „Rote Erde" und Siedlungsgesellschaft „Rheinisches Heim". Gelingt es ihnen, ihre Aufgabe zu lösen, so hat dies folgende Vorteile für unsere Volkswirtschaft und den Arbeitsmarkt: Durch die Siedelung werden für die unbemittelten Angehörigen der Landwirtschaft wie auch für Mitglieder anderer Berufe nach Sammlung der nötigen Erfahrung neue Erwerbsmöglichkeiten geschaffen, es wird dem Einzelnen die Möglichkeit geboten, seine Arbeitskraft so intensiv wie nur möglich ganz zu seinem eigenen Nutzen zu verwerten. Die Kaufkraft im Volke wird gehoben genau wie die Steuerkraft. Die Privatwirtschaft ebenso wie die öffentliche Wirtschaft kann langsam gesunden. Durch die intensivere Wirtschaft der Klein- und Mittelbetriebe wächst die Produktion der von diesen in der Hauptsache hervorgebrachten landwirtschaftlichen Erzeugnisse, nämlich von Hackfrüchten, Gemüse und Vieh, wir werden nicht mehr gezwungen sein, unser Hauptaugenmerk auf Einfüh-

[88]) Min. Bl. f. Landwirtschaft, Domänen und Forsten 1919.

rung von Lebensmitteln — mit Ausnahme des Getreides — zu richten, wir bekommen Mittel frei, um unserer Industrie die nötigsten Rohstoffe zu beschaffen, neue Kapitalbildung wird auftreten und mit ihr die Unternehmung und dadurch die Nachfrage nach Arbeitskräften steigen. Direkt werden die Siedelungen zunächst durch ihren Aufbau viel Arbeit schaffen. Wohn- und Sattlgebäude müssen errichtet werden, Wege angelegt werden, die steigende Nachfrage nach landwirtschaftlichen Werkzeugen, Geräten und Fahrzeugen bedingt in den betreffenden Betrieben eine intensivere Tätigkeit.

Die Arbeitersiedelung.

Durch die Arbeitersiedlung soll zweierlei erreicht werden: erstens der Landwirtschaft einen festen Arbeiterstand zu schaffen, zweitens dem Arbeiter die Möglichkeit zu geben, seine eigene Arbeitskraft und die seiner Familie für sich auszunutzen. Gegen die Arbeiteransiedlung sind sowohl von Arbeitgebern wie -nehmern Einwendungen erhoben worden. Die ersteren behaupteten, die Arbeitersiedelung schafft den Groß- und Mittelbetrieben keine Arbeiter, sie entzieht sie ihnen höchstens; denn durch den Besitz einer Stelle hätte der Arbeiter bald nicht mehr nötig, Arbeit auf den Gütern zu suchen. Die Arbeiter dagegen wollten keine Siedelung, weil sie dadurch in ihrer Freizügigkeit beschränkt würden und sie ihre Arbeitskraft nur auf den in der Nähe ihres Besitzes liegenden Arbeitsstätten verwenden könnten, für sie also gewissermaßen eine Zwangslage geschaffen würde, die sie von den Bedingungen der Arbeitgeber abhängig machte.

Tatsächlich ist es im Osten bisher nicht gelungen, durch die Kolonisation eine ansässige landwirtschaftliche Arbeitskraft zu schaffen, im Gegenteil sind die Kleinstellen unter 2 ha in den Jahren von 1895—1907 um 77 615 Stellen zurückgegangen [89]), während im Westen hauptsächlich durch die Industriearbeiter eine Zunahme um 130 081 Stellen zu verzeichnen ist. Ermöglicht ist die Arbeitersiedelung durch den Ministerialerlaß vom 8. Januar 1907, der die Bestimmungen des Rentengutgesetzes [90]) auch auf Rentengüter von einer Mindestgröße von 12,50 ar übertrug. Durch Gesetz vom 20. März 1908 wurden 75 Millionen von den 351 Millionen, die zur Bildung von Rentengütern genehmigt wurden, zur Umwandlung bäuerlicher Güter in Ansiedelungsrentengüter und zur Seßhaftmachung ländlicher Arbeiter bestimmt.

Für die Arbeiteransiedlung bestehen heute dieselben Schwierigkeiten wie für die schon besprochene Bauernsiedelung. Ohne staatliche Unterstützung ist sie bei den heutigen Verhältnissen kaum möglich. Trotzdem muß sie unbedingt gefordert werden, denn nur der ansässige Ländarbeiter kann unserer Landwirtschaft, sei es bestehenden Besitzungen, sei es neuen Siedelungen, die nötige Arbeitskraft stellen. Wird die augenblickliche Ueberteuerung durch staatlichen Zuschuß ausgeschaltet, so ist die Rentabilität der Arbeitersiedelung heute bei den herrschenden hohen Lebensmittelpreisen einerseits und bei der hohen Bewertung der Arbeitskraft andererseits gar

[89]) Arch. f. innere Kolonisation 1919. S. 112.

[90]) Ges. v. 27 Juli 1890. ergänzt durch das Rentenbankgesetz vom 7. Juli 1891 und dem Ministerial-Erlaß vom 16 November 1901. der die Tätigkeit der Generalkommission regelt.

nicht zu bezweifeln. Vorbedingung ist natürlich, daß die Parzellen eingestreut sind in eine Grundbesitzverteilung von mittleren und großen Gütern, damit der Arbeiter sich einen genügenden Verdienst verschaffen kann und nicht durch lange Wege zu seiner Arbeitsstätte zu viel von seiner Zeit nutzlos opfern muß. Besonders ist der Kleinbetrieb für Obst- und Gemüsebau, für Geflügel und Kleinviehzucht (Ausnahme Rassevieh) geeignet. Gelingt es aber dem Arbeiter, eine für seine Verhältnisse gute Lebenshaltung zu erlangen, und das ist bei einiger Tüchtigkeit zweifelsohne der Fall, so wird er seine Kinder dazu anhalten, gleichfalls ihr Brot in der Landwirtschaft zu verdienen, so lange sie unverheiratet sind, als Gesinde, nachher als Tagelöhner. Der junge Arbeiter sieht an dem Beispiel seiner Eltern, daß er durch Tüchtigkeit zu eigenem Besitz gelangen kann. Er wird keine Neigung haben, einen anderen Beruf zu ergreifen, er bleibt wie viele Bauernsöhne der Landwirtschaft treu. Da er in ihr groß geworden ist, wird er einen guten, tüchtigen Landarbeiter abgeben. Sering[91]) schreibt über die Arbeitersiedelung: „Die Abwanderung war überall in dem Maße stärker, als die Gelegenheit zum Erwerb von Grundbesitz für die nachgeborenen Kinder der Bauern und für die Besitzlosen geringer wurde. Es ist das natürliche Streben des ländlichen Arbeiters, sich ein eigenes Heim zu gründen und so viel Land zu pachten, unter Umständen auch zu kaufen, daß Frau und Kinder es im haushaltungsmäßigen Betriebe bewirtschaften können, aber der

[91]) ering: Die Verordnung . . S 18 .

Notwendigkeit enthoben sind, in fremdem Dienst tätig zu sein."

Für den nur über geringe Geldmittel verfügenden Arbeiter kommt vor allen Dingen der Erwerb von Oedland in Frage. Schon im Frieden war eine große Propaganda für den Anbau von Moor-, Oed- und Heideland entstanden, besonders der Verein für soziale innere Kolonisation hat sich für diese Sache eingesetzt. 1912 waren in Preußen Meliorationsentwürfe für ein Gebiet von 69 400 ha[92]) in Arbeit. Der nach Schätzung von Sachverständigen durch Kultivierung von 1 ha geschaffene Mehrwert beträgt 700 Mark. An kultivierbaren Moorflächen haben wir aber noch 2,5 Millionen Hektar in Deutschland zur Verfügung. Ihre Erschließung bedeutet also einen großen Zuwachs an Volksvermögen, eine starke Vermehrung der Lebensmittelproduktion, eine Schaffung neuer Arbeit und damit nutzbringende Verwertung von Arbeitskräften.

Aber gerade die rege Tätigkeit der Ansiedlungsgesellschaften und besonders die Aussicht auf öffentliche Unterstützung bei der Moorkultur hatte die Kolonisation erschwert, da die Besitzer von Moor- und Oedland jetzt in diesem ein Spekulationsobjekt sahen und nicht mehr verkaufen wollten. Das Siedelungsgesetz sieht daher auch eine Berechtigung der Siedelungsgesellschaften vor, unbewirtschaftetes oder im Wege der dauernden Brennkultur oder zur Torfnutzung verwendetes Moorland oder anderes Oedland für Besiedelungszwecke im Enteignungswege in Anspruch zu nehmen. Unter Oedland muß man wohl

[92]) Hans Oswald Die moderne Arbeitslosigkeit und ihre Bekämpfung 1915 Preuß Jahrb. S 442 ff.

dasjenige land- oder forstwirtschaftliche Kulturland verstehen, das nicht den Ertrag bringt, den es infolge seiner Beschaffenheit bringen könnte[93]). Als Entschädigung ist der kapitalisierte Reinertrag in unverbessertem Zustande zu gewähren. Es wird hier also dem Arbeiter Gelegenheit gegeben, mit verhältnismäßig geringen Mitteln selbst Land zu erwerben, das nach durchgeführter Kultivierung ebenso ertragreich ist wie anderes mit großem Kapitalaufwand gekauftes Land. Isoliert liegende Parzellenwirtschaft in einer Moorgegend ist natürlich ausgeschlossen. Entweder muß das Ansiedlungsgut so groß sein, daß sein Besitzer ohne Nebenverdienst durch dasselbe sich ernähren kann, oder aber es muß die schon für die gewöhnliche Arbeitersiedelung geforderte Lage inmitten bäuerlichen Besitzes haben. Das Tempo der Oedlandsiedelung ist naturgemäß von der Beseitigung der natürlichen Hindernisse abhängig, ein Moor läßt sich nicht von heute auf morgen trocken legen. Für die Dauer der Kultivierungsarbeiten müßte der Ansiedler durch Befreiung von Zinszahlung und Amortisation des ihm zum Kauf und Ausbau seiner Stelle geliehenen Kapitals unterstützt werden.

§ 2. Die Erschließung des internationalen Arbeitsmarktes.

Die Auswanderung und ihre Folgen

Nimmt die Bevölkerung eines Landes so stark zu, bezw. nimmt das Volksvermögen derart ab, daß nicht allen Einwohnern mehr eine Einkommensmöglich-

[93]) Vgl. Dr Röhr Entwurf des RG zur Beschaffung von landwirtschaftlichem Siedelungsland in seiner Bedeutung für die Provinz Hannover Arch. f innere Kolonisation 1919.

keit geboten wird, die zu einem Minimum von Lebenshaltung befähigt, ist also das Angebot auf dem Arbeitsmarkt dauernd der Nachfrage überlegen, so muß Auswanderung eintreten[94]). Wir haben stets zu Zeiten großer Krisen starke Auswanderung gehabt, so 1872 128 152 Auswanderer, 1873 110 348, 1881 220 902 und 1882 203 585[95]). Seit Beginn der neunziger Jahre dagegen ist die Auswanderung stark zurückgegangen. 1906 betrug sie 31 074, 1907 31 696, 1908 19 883, 1909 24 291 Auswanderer. Zweifellos sind diese verhältnismäßig geringen Zahlen bei einer Bevölkerungszunahme von 800—900 000 Menschen auf das Emporblühen unserer Volkswirtschaft zurückzuführen, von einer Ueberbevölkerung konnte daher bis jetzt in Deutschland keine Rede sein.

Durch die endgültige Auswanderung gehen dem Staate große Werte verloren, in erster Linie die Arbeitskraft der Auswanderer, in zweiter Linie die mit ihnen ins Ausland gehenden Vermögensteile. Da meistens die besseren energischen Menschen — ausgenommen Abenteurer — auswandern, tritt zugleich eine Verschlechterung der Leistungen der zurückbleibenden Arbeitskräfte ein, falls die Auswanderung größere Dimensionen annimmt. Da oft die Auswanderer nicht ganz mittellos sind, so wird von ihnen ein Teil des Volksvermögens in das Ausland getragen. Diese Summe spielt sicher in einem aufblühenden

[94]) Auswanderung kann natürlich auch aus anderen Motiven entspringen, z. B politischen oder religiösen Unter Auswanderung verstehe ich jedes Verlassen der Heimat zum Erwerbszwecke im Auslande Endgültige Auswanderung liegt dann vor, wenn der Auswanderer die Absicht hatf nicht wieder in die Heimat zurückzukehren.

[95]) Wörterbuch der Volkswirtschaft 1911. S 297

Staate keine große Rolle, da das Volksvermögen in jeder Wirtschaftsperiode stark anwächst. Anders ist sie zu beurteilen, wenn durch einen wirtschaftlichen Niedergang das Volksvermögen nicht nur stagniert, sondern sogar — vielleicht auch infolge politischer Ereignisse — verringert wird. Dann wird die Summe an sich durch die zunehmende Zahl der Auswanderer wachsen und ferner wird ihre Bewertung im Verhältnis zum Volksvermögen eine unbedingt für den Staat viel schwererwiegende sein.

Anders liegt der Fall da, wo die Auswanderung nur vorübergehender Natur ist, wo der Arbeiter auswandert, um im Ausland zu arbeiten, bis er genügend Geld gespart hat, um von dem gesparten Geld in seiner Heimat entweder als Rentner zu leben oder um mit der Summe sich als kleiner Unternehmer niederzulassen, oder schließlich um die Zinsen zu einem sonst zu seiner Lebenshaltung zu niedrigen Arbeitseinkommen hinzuzufügen. Die Auswanderung kann auch periodisch erfolgen zur Uebernahme einer Saisonarbeit, um mit dem hierbei verdienten Geld die übrige Zeit des Jahres in der Heimat leben zu können. Eine solche Saisonarbeiterwanderung haben wir z. B. von Italien und der Bukowina nach Argentinien, von Polen, Galizien und in geringem Maße von Ungarn nach Deutschland. Schließlich kann die Auswanderung auch vorübergehend sein zur Arbeitsannahme bei einem großen Unternehmen, das mehr Arbeitskräfte verlangt, als sich in dem betreffenden Staat auf dem Arbeitsmarkt anbieten (z. B. Panamakanal, Simplontunnel). Auf jeden Fall ist eine befristete Auswanderung, bei der der Arbeiter in seine Heimat

zurückkehrt, stets von Vorteil für die Volkswirtschaft. Es wird ungenügend genutzte Arbeitskraft in produktive Tätigkeit umgesetzt, Arbeitskraft wird hingegeben — Kapital empfangen, der Arbeitsmarkt entlastet.

Es muß also im Interesse des Staates liegen, so lange die Auswanderung auf einen wirtschaftlichen Niedergang zurückzuführen ist, dafür zu sorgen, daß die endgültige Auswanderung möglichst gering ist, andernfalls durch dieselbe eine weitere Verschlechterung der Wirtschaftslage eintreten muß.

Unsere innere Kolonisation kann nicht so schnell vorwärts schreiten, um rechtzeitig und vollkommen den überfüllten Arbeitsmarkt zu entlasten. Es wird zweifellos ein starkes Ueberangebot auf dem Arbeitsmarkte vorhanden sein. Wir werden daher sicher, sobald die Friedensverhandlungen beendet sind, mit einer starken Abwanderung zu rechnen haben. Es muß daher unbedingt die Sorge des Staates sein, sich darum zu bemühen, daß die Auswanderung eine für uns günstige Form annimmt. Dieses Ziel kann erreicht werden durch Nutzung des internationalen Arbeitsmarktes. Ich will darum in dem folgenden Kapitel die Auswanderung nur unter dem Gesichtspunkte der Zeitabwanderung behandeln.

Die bisherige Organisation der Auswanderung.

Die Vermittelung der Arbeitskräfte auf dem Weltmarkt geschah entweder direkt zwischen Arbeitgeber und -nehmer, so z. B. in Holland und Nordfrankreich in bezug auf die belgischen Landarbeiter, oder sie ge-

schah durch Agenten des Unternehmers oder aber durch Aufforderung und Mitteilungen ausgewanderter Freunde, Dorfgenossen usw. Die Agenten bereisten entweder die Dörfer und führten die angeworbenen Arbeitskräfte geschlossen aus, oder es wurde zur Uebernahme der Arbeitskräfte ein bestimmter Grenzort festgesetzt, so z. B. die Uebernahme der polnischen Landarbeiter durch die Landwirtschaftskammer. Es kamen auch Unternehmer vor, die die Arbeitskräfte auf eigene Kosten anwarben, zusammenzogen und abtransportierten, um sie dann in dem Einwanderungsland weiter an arbeitersuchende Unternehmer zu vermieten.

Es ist selbstverständlich, daß diese Agentenwirtschaft sehr viele Mißstände gezeitigt hat. Abgesehen davon, daß die Agenten nur durch ihre Gewinnsucht bei der Vermittelung geleitet wurden, die sie oft zu betrügerischen Versprechungen und Vorspiegelungen falscher Tatsachen verleitete, waren sie oft gar nicht imstande, den Arbeitsmarkt zu übersehen. Sie brachten Arbeitskräfte dorthin, wo gar keine Nachfrage mehr vorhanden war. Die Folge war eine gänzliche Verelendung der Auswanderer, eine Belastung der Armenpflege des Einwandererlandes. Statt Wertschaffung eine Wertvernichtung.

Die Regelung des Auswandererwesens ist bisher durch das Reichsgesetz vom 9. Juni 1897 [96]) erfolgt, das mit den vielen bestehenden partikularistischen Bestimmungen aufräumte, das in der Hauptsache sich aber auf Dauerauswanderung bezog. Geregelt wurde vor allen Dingen das Agentenwesen und die Beförderung der Auswanderer. Eine Aufsicht über die Auswanderung wird durch Kommissare in den Hafenstädten ausgeübt, sowie ein besonderer Beirat des Reichskanzlers für das Auswandererwesen geschaffen.

[96]) RGBl. S. 463

1902 wurde dann im Anschluß an die deutsche Kolonialgesellschaft in Berlin eine Zentralauskunftsstelle für Auswanderer geschaffen, die hauptsächlich dazu dienen sollte, die Auswanderung (außer in den Kolonien) in jene Länder zu leiten, in denen bereits deutsche Kolonien bestanden und wo zu hoffen war, daß durch Zusammenschluß der Deutschen dem Mutterlande wenigstens handelspolitische Vorteile erwachsen würden, für sie selbst bei angemessener Tüchtigkeit ein erfolgreiches Vorwärtskommen gesichert war. Ein eigentlicher Arbeitsnachweis für internationale Arbeit hat in Deutschland nicht bestanden. Wohl aber waren auf Anregung italienischer Kaufleute in bekannten Auswandererhäfen gemeinnützige Arbeitsnachweise entstanden, die den ankommenden Auswanderern Arbeit nachweisen sollten, so in New York, Boston, San Francisco, Montreal, Rio de Janeiro, Tunis und Buenos Aires.

Die Organisation des internationalen Arbeitsmarktes

Für den Austausch von Arbeitskräften auf dem Weltmarkt kommen für uns in der Hauptsache ungeschulte Arbeitskräfte in Frage. An landwirtschaftlichen Arbeitskräften haben wir selber Mangel. Die Vermittlung des Arbeiters, der qualifizierte Arbeit leisten kann, muß natürlich auch angestrebt werden, ist aber im Augenblick bei dem Fehlen eines in allen

Ländern durchgeführten, alle Bewegungen des Arbeitsmarktes restlos erfassenden Arbeitsnachweises zu kompliziert. Daß tatsächlich bereits eine Wanderung von Arbeitskräften innerhalb der Kontinente wie auch eine interkontinentale Wanderung vorhanden ist, zeigen folgende Zahlen, die von Sartorius Freiherr von Waltershausen angeführt sind [97]). Nach seinen Angaben stellt Asien eine Zahl von 3—4 „Millionen „Weltsachsengänger", Europa 1½—2 Millionen, Amerika 1—1½, Afrika und Australien je eine halbe Million. Es muß also Aufgabe des Weltmarktes sein, diese Arbeitskräfte richtig zu erfassen und den Ländern und Betrieben zuzuführen, die großen Bedarf an Arbeitskräften haben. Bestrebungen, eine internationale Regelung des Auswanderer-wesens zu schaffen, bestanden schon vor dem Kriege. So beschäftigte sich das Institut für internationales Recht auf zwei Kongressen 1896 97, das Internationale Kolonialinstitut auf einem Kongreß 1905 mit dieser Frage. Das internationale Landwirtschaftsinstitut, der Internationale Sozialistenkongreß sowie die Mitteleuropäischen Wirtschaftsvereine hatten sich gleichfalls die Aufgabe gestellt, eine Lösung der Auswanderungsfrage herbeizuführen [98]). Bisher ist aber eine tatsächliche Einigung über die Regelung der internationalen Arbeiterwanderung nicht erzielt worden. Die erste Forderung zur Verwirklichung eines internationalen Arbeitsnachweises wäre natürlich ein völkerrechtlicher Vertrag unter den beteiligten Nationen,

[97]) Frhr. v. Waltershausen, Die Wanderarbeit als weltwirtschaftliches Problem Zeitschr. f. Sozialwissensch 1911. S. 78.

[98]) Vgl. Dr. Heinrich Ferenczi: Die Arbeitslosigkeit und die internationalen Arbeiterwanderungen. S 83 ff

der ein internationales Arbeitsrecht regelt, der die Bestimmungen der Arbeitsvermittelung festsetzt und der ein internationales Organ, nennen wir es die internationale Arbeiterbörse, schafft, das die eigentliche Vermittelung übernimmt.

Das Reichsarbeitsamt [99]) hat in Zusammenarbeit mit Arbeitnehmer und Arbeitgeber den Entwurf eines internationalen Arbeiterrechts aufgestellt. Die für die Arbeitsvermittlung wichtigsten Bestimmungen will ich hier kurz anführen. Unter Kapitel 2: Freizügigkeit, wird festgesetzt, daß der Erlaß von Auswanderungsverboten unzulässig ist, desgleichen Einwandererverbote mit Ausnahme des Einwandererverbotes zum Schutz der Gesundheit und einem zeitweiligen Einwandererverbot bei herrschender Arbeitslosigkeit. Ferner wird von den Einwanderern eine Mindestkenntnis in bezug auf Lesen und Schreiben gefordert zum Schutz der Volkskultur und zur wirksamen Durchführung des Arbeiterschutzes. Unter Kapitel 3: Arbeitsvermittelung, wird gefordert, daß Anwerbung von Arbeitern zu anderen als den ortsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu verbieten ist. Die Einwanderung solcher Arbeitskräfte soll untersagt, ihre Kontrakte für nichtig erklärt werden. Für die Arbeitsvermittelung soll eine internationale Zentralstelle eingerichtet werden, die sich auf eine, auf der Grundlage der öffentlich organisierten Arbeitsnachweise aufgebauten Arbeitsmarktstatistik stützen kann.

Unter Heranziehung der allgemein geregelten Bestimmungen über Arbeitsvermittelung und Arbeiter-

[99]) siehe Korrespondenzbl 1919 S 44.

recht müßten dann die einzelstaatlichen Vertreter auf der Arbeitsbörse die für die jeweiligen Arbeitsübernahmen erforderlichen Bedingungen und Verträge nach Direktiven der Arbeitskräfte suchenden Unternehmer ausarbeiten. Der Vertrag wird die Höhe des Lohnes festzusetzen haben. Der Lohn muß die Möglichkeit bieten, dem Arbeiter die Kosten der Reise zu ersetzen, ihm einen seiner Lebenshaltung entsprechenden Unterhalt zu gewähren und ihm erlauben, einen Teil des Lohnes zu sparen, um ein kleines Kapital in die Heimat zurückzubringen. Voraussetzung für eine solche Lohnbildung ist natürlich, daß als Kontrahent ein Land auftritt, das starken Bedarf an Arbeitskräften hat, und daß der deutsche Arbeiter sich in dem Einwanderungslande in seiner Lebenshaltung einschränkt und einen durchschnittlich geringeren Verbrauch hat wie der dort ansässige Arbeiter. Ferner müssen in den Vertrag aufgenommen werden Bestimmungen über Dauer der Arbeit, Kündigung, Arbeitervertretung und ihre Rechte. Versorgung bei Krankheiten und Unfall, sofern nicht bereits durch Verträge dem ausländischen Arbeiter zugesichert ist, daß er an den bestehenden Versicherungen teilnehmen kann, Ort der Uebernahme durch den ausländischen Unternehmer usw. Der in dieser Weise ausgearbeitete Tarif, für den sich natürlich mit der Zeit ein Normaltarif bilden wird, ist zur Genehmigung dem Reichsarbeitslosenfürsorgeamt einzureichen unter gleichzeitiger Angabe, wie viele Arbeiter auf Grund dieses Tarifs verpflichtet werden können. Wir haben gesehen, daß dem Reichsarbeitslosenfürsorgeamt von den Kreisämtern direkt die Zahl der Arbeiter gemeldet wird[100]), die gewillt sind, Auslandsarbeit anzunehmen. Billigt nun dieses die vorgeschlagenen Arbeitsbedingungen, so ist die geforderte Zahl der Arbeiter auf die einzelnen Kreisarbeitsnachweise zu verteilen unter besonderer Berücksichtigung der am stärksten unter Arbeitslosigkeit leidenden Kreise. Das Reichsarbeitslosenfürsorgeamt hat dann für den Hin- und Rücktranport der Arbeiter zu der ausländischen Arbeitsstätte zu sorgen. Es müßte hier eine Transportermäßigung für die Arbeiter geschaffen werden dadurch, daß der Arbeiter nur ein Drittel der Ueberfahrt bezahlt, der Rest aus Reichsmitteln bestritten wird.

Die mit deutschen Arbeitern beschickten Arbeitsstätten müßten von Zeit zu Zeit durch besondere Kontrolleure aufgesucht werden, um festzustellen, ob die ausgemachten Bedingungen eingehalten werden. Ist an dem betreffenden Orte ein deutscher Konsul anwesend, so kann dieser mit der Aufgabe betraut werden.

Folgen der Organisation des internationalen Arbeitsmarktes.

Der Ausbau des internationalen Arbeitsnachweises hängt natürlich in erster Linie davon ab, wie viele Staaten gewillt sind, sich zur Arbeitsvermittlung zusammenschließen und wieweit in den einzelnen Staaten eine Beherrschung und Uebersicht über den heimatlichen Arbeitsmarkt ermöglicht wird. Die ganze Entwickelung drängt zu einer Völkergemein-

[100]) Siehe auch S. 94

schaft [101]). Gelingt es, einen auf gerechter und gleicher Grundlage aufgebauten Völkerbund zu gründen, so werden in absehbarer Zeit die einzelnen Volkswirtschaften sich immer mehr zusammenschließen. Eine wohlausgebaute Weltwirtschaft bedingt aber auch einen Weltarbeitsmarkt. Sind alle anderen Produktionsfaktoren Austauschgegenstände des Weltmarktes geworden, warum soll gerade die Arbeitskraft von dem internationalen Verkehr ausgeschlossen sein? Die Schwierigkeit des Transportes, die Berücksichtigung persönlicher und politischer Momente kann nach einer völkerrechtlichen und staatlichen Regelung der internationalen Arbeitsvermittlung kein Hinderungsgrund mehr sein. Ist aber die internationale Arbeitsbörse erst einmal eingeführt, dann wird sie genau wie der Welthandel in kurzer Zeit einen großen Aufschwung nehmen.

Durch eine staatliche, den einzelnen in seiner Beschlußfassung allerdings stark hemmenden Behandlung der internationalen Arbeiterfrage wird vermieden, daß schon überfüllte Arbeitsmärkte auch noch von Arbeitslosen anderer Länder aufgesucht werden, daß dadurch wieder eine Lohnverschlechterung der inländischen Arbeiter herbeigeführt wird. Andererseits werden Arbeitsmärkte erschlossen, die bisher noch gar nicht von ausländischen Arbeitskärften aufgesucht werden, da Herkommen, Gemeinsamkeit der Arbeitsstätten, mangelnde Sprachkenntnisse die ausländischen Arbeiter veranlaßte, sich immer wieder nach denselben Orten zu begeben, um Arbeit zu

[101]) Vgl auch Dr Meyer Entwicklung und gegenwärtiger Stand der Arbeitsvermittelung im In- u. Ausland. Hannover 1912.

finden. Schließlich wird eine Ausnutzung der Arbeiter durch die Agenten und ausländische Unternehmer ausgeschlossen.

Der weitgehende Schutz wird den Arbeiter, im besonderen den unverheirateten, sicher leicht dazu bewegen, Auslandarbeit anzunehmen. Gelingt es auf diese Weise, einem Teil der Arbeitslosen Einkommen zu verschaffen, so hat dies einen doppelten Vorteil für die Volkswirtschaft. Einmal steht dem Export an Arbeitskraft ein Import an Geldwert gegenüber. Der rückkehrende Arbeiter vermehrt durch sein Kapital die Kaufkraft im Volke. Der Bedarf nach Produkten wird steigen, die Industrie belebt. Zweitens aber muß das Ausland für die Dauer des Arbeitsverhältnisses die Versorgung des Arbeiters mit Lebensmitteln übernehmen. Die Nachfrage nach Lebensmitteln im eigenen Land wird also geringer, die Einfuhr abgeschwächt, die Zahlungsbilanz günstig beeinflußt. Dazu kommt noch, daß die Belastung des Staates durch die Arbeitslosenunterstützung oder Versicherung fortfällt, daß die Mißstimmung in der Arbeiterschaft, die durch die Arbeitslosen dauernd geschürt wird, beseitigt wird.

§ 3. Notstandsarbeiten.

Als letztes Hilfsmittel zur Arbeitsvermehrung will ich hier die Notstandsarbeiten besprechen. „Es sind dies die von den Gemeinden veranlaßten außergewöhnlichen Arbeiten mit dem ausgesprochenen Zweck der Beschäftigung Arbeitsloser“ [102]). Die Ar-

[102]) Siehe Dr. Meyer. Arbeitslosenbeschäftigung Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften, Jena 19 8.

beiten sind fast immer derartig, daß sie von jedem Arbeiter ausgeführt werden können. Sie sind oft überflüssig, meist ziemlich wertlos. Dazu kommt vor allen Dingen, daß durch sie größtenteils Arbeiter beschäftigt werden, die sonst irgendeinen anderen Beruf ausüben, daher an der Ausführung der Arbeit gar kein Interesse haben. Die Arbeiter sind dem Leiter unbekannt. Er kann sie nicht nach ihren Fähigkeiten anstellen. Schlechte Elemente werden immer vertreten sein, die die anderen zum Müßiggang verleiten, irgendeine Stetigkeit im Arbeitsbetrieb ist ausgeschlossen. In der Regel hat man wohl mit einem Minderertrag von 30—50 Prozent gegenüber der normalen, nach kaufmännischen Gesichtspunkten durchgeführten Arbeit zu rechnen [103]). Dr. Feig stellt in dem Bericht über die Arbeitslosenbeschäftigung der Stadt Düsseldorf im Winter 1901/2 fest, daß die Mehrkosten, die durch Verwendung Arbeitsloser bei den Straßenbauten entstanden sind, sich sogar auf 66,9 Prozent der normalen Kosten beliefen. Empfehlen wird es sich stets, die Notstandsarbeiten einem Unternehmer zu übergeben mit der Verpflichtung, bei den Arbeiten einen gewissen Prozentsatz Arbeitsloser zu beschäftigen, damit die Leitung in sachverständiger Hand liegt und der Unternehmer aus seinem Arbeiterstamm wenigstens tüchtige und erfahrene Vorarbeiter wählen kann. Zu diesen allgemeinen Nachteilen der Notstandsarbeiten können noch starke Mehrkosten, verursacht durch schlechte Konjunkturausnutzung, hinzukommen. Werden zu Zeiten größter Baustoffknappheit und daher zu Zeiten der höchsten Unkosten Bauten ausgeführt, deren Bestehen zwar im Interesse der allgemeinen Bildung zum Beispiel wünschenswert sind, deren Ausführung aber ohne Schädigung der Einwohner aufgeschoben werden kann, nur um Arbeitslose zu beschäftigen, so ist es sicher, daß ihre Herstellungskosten bei weitem die zu günstigeren Zeiten von einem Unternehmer geforderten überschreiten werden.

[103]) Reichsarbeitslosenversicherung Dr Karl Kumpmann, Tübingen 1913.

Trotz der anerkannt schlechten und unrentablen Arbeit sind seit Anfang der neunziger Jahre in den Großstädten jährlich große Summen für Notstandsarbeiten ausgegeben worden, doch haben sie vorher nie die Höhe erreicht, wie sie jetzt von den Stadtverordnetenversammlungen in fast allen größeren Städten für Notstandsarbeiten bewilligt werden [104]). Man wußte sich eben kein anderes Mittel gegen die Arbeitslosigkeit zu verschaffen. Gerade heute, wo alle Städte durch die Mehrausgaben infolge des Krieges ungeheuer überlastet sind, kann nicht genug vor Notstandsarbeiten gewarnt werden, bedeuten doch diese Kredite eine noch stärkere Verschuldung der Städte durch neue Anleihen und eine weitere Erhöhung der gemeindlichen Steuerzuschläge, die z. B. in den Groß-Berliner Gemeinden einen annähernd 300 prozentigen Zuschlag erreicht haben. Es besteht daher für diese Städte die Gefahr, daß die Steuerzahler, die nicht durch ihren Erwerb an die Gemeinden gebunden sind, fortziehen, daß eine Entvölkerung der überlasteten Städte eintritt und dadurch ein Gesunden der städtischen Finanzen ausgeschlossen ist.

[104]) Siehe Berichte Kommunale Praxis 1919

Die Notstandsarbeiten werden darum stets nur ein Notbehelf bleiben. Sie schaffen zwar Arbeit, aber ihre Nachteile sind doch so groß, daß ihr Nutzen, den sie durch Gewährung von Arbeitsmöglichkeit bieten, durch den Schaden, den sie verursachen, aufgehoben wird.

Zusammenfassung.

Fassen wir also kurz nochmals das Resultat unserer Untersuchung zusammen. Wir haben festgestellt, daß die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ein Problem ist, dessen Lösung unserer Volkswirtschaft unbedingt in kurzer Zeit gelingen muß, soll nicht die ganze Wirtschaft zusammenbrechen. Als im Augenblick leichtest durchzuführende Maßregeln sehen wir an die Rückführung der Industriearbeiter auf das Land durch die bestehenden Arbeitsnachweise, zweitens die sofort in Angriff zu nehmende und möglichst zu beschleunigende Siedelung sowohl in Form von Mittelbetrieben wie von Kleinbetrieben, Urbarmachung des Oedlandes, Einführung einer Reichsarbeitslosenversicherung an Stelle der überaus schädlich wirkenden Erwerbslosenfürsorge. Hand in Hand mit dieser den Ausbau eines staatlichen Arbeitsnachweisnetzes, das restlos alle Arbeitsvermittelungen durchführt, um so die Beherrschung des ganzen Arbeitsmarktes zu gewinnen. Schließlich muß auf die Schaffung einer internationalen Arbeitsbörse hingewirkt werden, die unter Beteiligung möglichst aller Nationen den Weltmarkt beherrschen soll. Nur durch Verwirklichung aller dieser Aufgaben wird es möglich sein, der Arbeitslosigkeit Herr zu werden, die Unsicherheit aus dem Leben des Arbeiters zu bannen, ihn selbst zufrieden zu stellen, die Volkswirtschaft aber vor dem drohenden Untergang zu bewahren.

Tabelle I

zusammengestellt nach Berichten der Arbeitsnachweise vom Kaiserlichen Statistischen Amt, abgedruckt Reichsarbeitsblatt 1917 S 931 bezw 1919 S 122. Die Zahlen geben die von den einzelnen Nachweisen vermittelten Stellen wieder.

Monat	Gemeindliche od. gemeinnützig unterstellte Nachweise		Andere allgemeine oder gemeinnützige Nachweise		Paritätische Facharbeiter-Nachweise		Arbeitgeber-nachweise		Innungs-nachweise		Arbeitnehmer-nachweise	
	männl.	weibl.	männl.	weibl.	männl.	weibl.	männl.	weibl.	männl.	weibl.	männl.	weibl.
November 1916 .	70 647	80 020	1 847	3 622	6 814	1 217	40 312	10 646	5 325	999	11 238	334
Juni 1917 . . .	67 921	87 897	2 686	2 627	4 020	3 190	31 135	14 474	4 331	2 008	10 886	2 941
November 1917 .	69 221	79 769	2 444	2 603	2 927	1 439	30 629	10 572	3 257	1 347	6 673	1 708
Juni 1918 . . .	63 711	78 170	2 617	2 955	2 912	2 137	29 336	12 444	2 369	1 740	8 899	4 666
November 1918 .	111008	66 274	930	2 219	1 431	699	21 233	2 935	2 581	688	5 994	461

Tabelle II.

Berichte über Arbeitslosigkeit in den gewerkschaftlichen Fachverbänden, veröffentlicht im Reichsarbeitsblatt für das

4. Vierteljahr 1916 durch 39 Fachverbände (Reichsarbeitsbl. 1916, S. 31)
2 „ 1917 „ 35 „ „ 1917, S. 538)
4 „ 1918 „ 29 „ „ 1919, S. 114)

Gewerbegruppen	Erklärung	Zahl der berichtenden Fachverbände	Gesamtmitglieder zahl derselben	Zahl der Mitglieder für die berichtet wurde	Zahl der Arbeitslosen am Ende des Vierteljahrs	Auf 100 vom Bericht erfaßte Mitglieder entfielen Arbeitslose zu Ende des Viertelj.	Auf 100 vom Bericht erfaßte Mitglieder entfielen Arbeitslose im Viertelj.	Auf 100 Mitgliedertage kommen Arbeitslosentage im Viertelj.
Industrie der Steine und Erden	a)	4	13 108	11 954	474	4,0	4,3	2,3
	b)	3	12 913	12 032	436	3,6	4,5	1,5
	c)	3	51 011	46 471	3 439	7,4	—	—
Maschinenbau und Metallverarbeitung	a)	4	294 618	278 623	1 523	0,5	1,2	0,3
	b)	4	391 963	372 383	720	0,2	0,8	0,1
	c)	4	1 132 109	1 104 436	45 442	4,1	—	—
Spinnstoffgewerbe	a)	1	56 614	48 957	5 793	11,8	21,0	9,5
	b)	1	66 854	62 526	2 535	4,1	8,9	2,3
	c)	1	178 603	169 877	17 961	10,6	—	—
Lederindustrie	a)	4	33 967	32 058	911	2,8	6,6	1,5
	b)	4	35 870	32 643	331	1,0	4,0	0,6
	c)	3	75 027	61 222	7 530	12,3	—	—
Papierindustrie	a)	1	16 571	16 379	406	2,5	15,0	3,1
	b)	1	17 617	17 286	248	1,4	10,4	1,3
	c)	1	37 468	37 280	4 860	13,0	—	—
Holz- und Schnitzstoffgewerbe	a)	4	74 962	74 513	735	1,0	0,0	1,0
	b)	4	84 666	84 211	481	0,6	0,0	0,6
	c)	4	215 591	208 285	19 670	9,4	—	—
Nahr- und Genußmittelgewerbe	a)	3	50 239	49 716	342	0 7	2,6	0,4
	b)	3	44 545	43 689	563	1,3	3,5	0,9
	c)	1	29 555	29 555	4 603	15,6	—	—
Bekleidungsgewerbe	a)	2	10 257	10 257	751	7,3	28,6	15,1
	b)	2	9 058	8 881	2 120	23,9	33,5	16 7
	c)	1	11 360	11 360	969	8,5	—	—
Baugewerbe	a)	4	83 499	67 756	732	1,1	3,8	0,5
	b)	3	87 270	70 089	85	0,1	2,2	0,3
	c)	3	195 954	173 732	31 424	18,1	—	—
Vervielfältigungsgewerbe	a)	5	45 442	40 744	243	0,6	5,1	0,5
	b)	4	41 904	39 742	106	0,3	2,1	0,3
	c)	3	61 128	52 467	1 996	3,8	—	—
Verkehrsgewerbe	a)	1	58 744	58 644	167	0,3	4,5	0,3
	b)	1	59 005	58 081	109	0,2	3,3	0,2
	c)	1	232 283	216 452	11 704	5,4	—	—
Reinigungsgewerbe	a)	1	241	241	4	1,7	30,3	1,5
	b)	1	186	186	1	0,5	0,7	1,2
	c)	—	—	—	—	—	—	—
Aus verschiedenen Berufen	a)	4	117 317	113 416	12 547	0,6	1,6	0,4
	b)	4	132 527	127 478	7 967	0,2	0,9	0,2
	c)	4	465 512	391 626	12 695	3,2	—	—
Summe	a)	38	855 813	803 233	12 547	1,6	4,8	1,3
	b)	35	984 578	929 227	7 967	0,9	2,9	0,6
	c)	29	2 685 601	2 503 033	1	6,5	—	—

Tabelle III

veröffentlicht im Reichsarbeitsblatt 1917

Datum	Von nicht erledigten Arbeitsgesuchen entfallen auf			Von nicht erledigten offenen Stellen entfallen auf		
	Landwirtsch	Industrie	Ungelernte	Landwirtsch	Industrie	Ungelernte
13. Oktober 1917	913	14 621	5 592	7 390	82 547	63 610
20. „ 1917	863	15 148	5 392	7 119	83 935	61 963
27. „ 1917	901	16 412	5 843	6 559	85 020	64 802
3 November 1917	718	18 358	5 515	6 073	78 055	55 484
10. „ 1917	802	18 512	6 625	6 207	79 545	58 959
17. „ 1917	734	18 109	7 245	5 999	81 343	60 463
24. „ 1917	750	14 164	7 966	6 088	75 128	56 669
1. Dezember 1917	780	18 623	7 619	5 322	68 215	50 428
8. „ 1917	732	16 223	6 840	5 430	62 783	45 694

Lebenslauf.

Ich Fritz Wolff, ev. Konfession, bin am 5 November 1891 zu Berlin als Sohn des Kaufmanns Wilhelm Wolff und seiner Ehefrau Frieda geb Gosebrink geboren. Legte am 10. September 1910 mein Reifezeugnis auf der Oberrealschule zu Steglitz ab. Studierte dann 3 Semester in Berlin, 4 Semester in München und 1 Semester in Straßburg Jura und Staatswissenschaft. Durch den Krieg wurden meine Studien bis zum Februar 1919 unterbrochen. Sommersemester 1919 studierte ich in Greifswald und legte am 23. Juli 1919 vor der hohen juristischen und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Greifswald das examen rigorosum ab.

NSA 27752

END OF
TITLE